Vlaamse Regering

Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 24 februari 2017 tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 24 februari 2017 tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties

Art. 2. Aan artikel 2 van het decreet van 24 februari 2017 tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties wordt de zinsnede "en de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/958 van het Europees Parlement en de Raad van 28 juni 2018 betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen" toegevoegd.

Art. 3. Aan artikel 3, §1, van hetzelfde decreet worden een punt 22° tot en met 25° toegevoegd, die luiden als volgt:

"22° beschermde beroepstitel: een vorm van reglementering van een beroep waarbij het voeren van een titel in het kader van een beroepsactiviteit of een geheel van beroepsactiviteiten op grond van wettelijke, verordenende of bestuursrechtelijke bepalingen direct of indirect afhankelijk wordt gesteld van het

bezit van een specifieke beroepskwalificatie en waarbij het onterecht voeren van die titel aanleiding geeft tot sancties;
23° voorbehouden activiteiten: een vorm van reglementering van een beroep waarbij de toegang tot een beroepsactiviteit of een geheel van beroepsactiviteiten op grond van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen direct of indirect voorbehouden is aan de beoefenaars van een gereglementeerd beroep die een specifieke beroepskwalificatie bezitten, ook als de activiteit wordt gedeeld met andere gereglementeerde beroepen;
24° bepalingen voor de reglementering van een beroep: elke wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling die de toegang tot of de uitoefening, dan wel een van de wijzen van uitoefening, van een gereglementeerd beroep beperkt, met inbegrip van het voeren van beroepstitels en de beroepsactiviteiten die een dergelijke titel toelaten, en die binnen het toepassingsgebied valt van dit decreet en van de regelgeving onder het toepassingsgebied van de richtlijn;
25° Vlaamse instantie: de Vlaamse overheid, vermeld in artikel I.3, 1°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, of elke andere instantie die bevoegd is om krachtens de wetgeving of de reglementering bepalingen voor de reglementering van een beroep aan te nemen in het Vlaamse Gewest.".

Art. 4. In artikel 18, §5, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt tussen de woorden "openbare veiligheid" en de woorden "kan de bevoegde Vlaamse autoriteit" de zinsnede "waarop de automatische erkenning op basis van titel III, hoofdstuk II, III of III bis, van de richtlijn, niet van toepassing is," ingevoegd.

Art. 5. In artikel 25, §4, van hetzelfde decreet worden de woorden "duur of" opgeheven.

Art. 6. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt een hoofdstuk 5/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Hoofdstuk 5/1. Evenredigheidsbeoordeling".

Art. 7. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in hoofdstuk 5/1, ingevoegd bij artikel 6, een afdeling 1 ingevoegd, die luidt als volgt:

"Afdeling 1. Toepassingsgebied".

Art. 8. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in afdeling 1, ingevoegd bij artikel 7, een artikel 40/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 40/1. Dit hoofdstuk is van toepassing op de bepalingen voor de reglementering van een beroep.

Als specifieke vereisten over de reglementering van een bepaald beroep zijn vastgelegd in een afzonderlijke handeling van de Europese Unie die de lidstaten geen keuze laat ten aanzien van de precieze wijze waarop die vereisten moeten worden omgezet, zijn de bepalingen van dit hoofdstuk niet van toepassing.".

Art. 9. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in hoofdstuk 5/1, ingevoegd bij artikel 6, een afdeling 2 ingevoegd, die luidt als volgt:

"Afdeling 2. Beginsel van non-discriminatie en doelstellingen van algemeen belang".

Art. 10. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in afdeling 2, ingevoegd bij artikel 9, een artikel 40/2 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 40/2. Vóór een Vlaamse instantie nieuwe bepalingen voor de reglementering van een beroep invoert of bestaande bepalingen voor de reglementering van een beroep wijzigt, zorgt ze ervoor dat die bepalingen direct noch indirect discriminerend zijn op grond van nationaliteit of woonplaats.".

Art. 11. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in dezelfde afdeling 2 een artikel 40/3 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 40/3. Een Vlaamse instantie die nieuwe bepalingen voor de reglementering van een beroep aanneemt of bestaande bepalingen voor de reglementering van een beroep wijzigt, zorgt ervoor dat die invoering of wijziging gerechtvaardigd is op grond van doelstellingen van algemeen belang. De Vlaamse instantie doet dat door te onderzoeken of de voormelde bepalingen objectief gerechtvaardigd zijn op grond van een van de volgende redenen:

1° de openbare orde;

2° de openbare veiligheid of volksgezondheid;

3° dwingende redenen van algemeen belang, zoals:

a) de handhaving van het financiele evenwicht van het socialezekerheidsstelsel;

b) de bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers;

c) de waarborging van een goede rechtsbedeling;

d) de waarborging van de eerlijkheid van handelstransacties;

e) de bestrijding van fraude en het voorkomen van belastingontduiking en -ontwijking, de waarborging van de doeltreffendheid van het fiscale toezicht;

f) de veiligheid van het vervoer;

g) de bescherming van het milieu en het stedelijk milieu;

h) diergezondheid;

i) intellectuele eigendom;

j) de bescherming en instandhouding van het nationaal historisch en artistiek erfgoed, doelstellingen van het sociaal beleid;

k) doelstellingen van het cultuurbeleid.

Redenen van louter economische aard of zuiver administratieve redenen vormen geen dwingende redenen van algemeen belang die een beperking van de toegang tot of de uitoefening van gereglementeerde beroepen rechtvaardigen.".

Art. 12. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in hoofdstuk 5/1, ingevoegd bij artikel 6, een afdeling 3 ingevoegd, die luidt als volgt:

"Afdeling 3. Evenredigheidsbeoordeling".

Art. 13. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in afdeling 3, ingevoegd bij artikel 12, een artikel 40/4 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 40/4. Vóór een Vlaamse instantie nieuwe bepalingen voor de reglementering van een beroep invoert of bestaande bepalingen voor de reglementering van een beroep wijzigt, voert ze een evenredigheidsbeoordeling uit conform artikel 40/5.

De omvang van de evenredigheidsbeoordeling, vermeld in het eerste lid, is evenredig met de aard, de inhoud en de effecten van de nieuwe bepalingen.

Bij de bepalingen voor de reglementering van een beroep wordt een toelichting gevoegd die voldoende gedetailleerd is om op basis daarvan de naleving van het evenredigheidsbeginsel te beoordelen. De redenen waarom de voormelde bepalingen gerechtvaardigd en evenredig worden geacht, worden daarbij met kwalitatieve en, als dat mogelijk en relevant is, kwantitatieve elementen onderbouwd.

De evenredigheidsbeoordeling, vermeld in het eerste lid, wordt op objectieve en onafhankelijke wijze uitgevoerd. In de toelichting wordt aangegeven op welke wijze de objectiviteit en onafhankelijkheid van de beoordeling wordt bewaakt.

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen over de wijze waarop de evenredigheidsbeoordeling wordt uitgevoerd.".

Art. 14. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in dezelfde afdeling 3 een artikel 40/5 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 40/5. §1. In de evenredigheidsbeoordeling gaat de Vlaamse instantie na of de bepalingen voor de reglementering van een beroep die ze invoert en de wijzigingen die ze ten aanzien van bestaande bepalingen aanbrengt, geschikt zijn om de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling te waarborgen en om erop toe te zien dat ze niet verder gaan dan nodig is om die doelstelling te verwezenlijken. Daarbij houdt de Vlaamse instantie rekening met de volgende elementen:

1° de aard van de risico's die verbonden zijn aan de nagestreefde doelstellingen van algemeen belang, meer bepaald de risico's voor afnemers van diensten, met inbegrip van consumenten, voor beroepsbeoefenaars of voor derden;

2° de vraag of bestaande voorschriften van specifieke of meer algemene aard, zoals de voorschriften die zijn neergelegd in de regelgeving over productveiligheid of het consumentenrecht, ontoereikend zijn om de nagestreefde doelstelling te bereiken;

3° de geschiktheid van de bepalingen om het nagestreefde doel te bereiken en de vraag of zij daadwerkelijk op coherente en stelselmatige wijze aan die doelstelling beantwoordt en dus gericht is op de risico's die op soortgelijke wijze als bij vergelijkbare activiteiten zijn vastgesteld;

4° de effecten op het vrije verkeer van personen en diensten in de Europese Unie, op de keuzemogelijkheden voor de consument en op de kwaliteit van de dienstverlening;

5° de mogelijkheid om gebruik te maken van minder beperkende maatregelen om de doelstelling van algemeen belang te bereiken, meer bepaald als de bepalingen alleen worden gerechtvaardigd door de bescherming van consumenten en als de vastgestelde risico's uitsluitend verband houden met de verhouding tussen de beroepsbeoefenaar en de consument en er geen

negatieve gevolgen zijn voor derden, of de doelstelling kan worden bereikt met minder beperkende middelen dan het voorbehouden van activiteiten;

6° het effect van de nieuwe of de gewijzigde bepalingen, in combinatie met andere bepalingen die de toegang tot of de uitoefening van het beroep beperken, meer bepaald de vraag hoe de nieuwe of de gewijzigde bepalingen, in combinatie met andere vereisten, ertoe bijdragen dezelfde doelstelling van algemeen belang te bereiken en of ze daarvoor noodzakelijk zijn.

§2. Naast de elementen, vermeld in paragraaf 1, besteedt de Vlaamse instantie in de evenredigheidsbeoordeling ook aandacht aan de volgende elementen, als die relevant zijn voor de aard en de inhoud van de bepalingen die worden ingevoerd of gewijzigd:

1° het verband tussen de omvang van de activiteiten die onder een beroep vallen of daaraan zijn voorbehouden, en de vereiste beroepskwalificatie;

2° het verband tussen de complexiteit van de taken in kwestie en de noodzaak dat degenen die ze uitvoeren over specifieke beroepskwalificaties beschikken, meer bepaald wat betreft het niveau, de aard en de duur van de vereiste opleiding of ervaring;

3° de mogelijkheid om de beroepskwalificatie via alternatieve trajecten te verkrijgen;

4° de vraag of en waarom de activiteiten die aan bepaalde beroepen voorbehouden zijn, al dan niet met andere beroepen kunnen worden gedeeld;

5° de mate van zelfstandigheid bij de uitoefening van een gereglementeerd beroep en de gevolgen van organisatorische en toezichtregelingen om de nagestreefde doelstelling te verwezenlijken, in het bijzonder als de activiteiten die met een gereglementeerd beroep verband houden, uitgeoefend worden onder toezicht en verantwoordelijkheid van een beroepsbeoefenaar die naar behoren gekwalificeerd is;

6° de wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen die de asymmetrie van informatie tussen beroepsbeoefenaars en consumenten daadwerkelijk kunnen verkleinen of vergroten.

§3. Voor de toepassing van paragraaf 1, 6°, beoordeelt de Vlaamse instantie het positieve of negatieve effect van de nieuwe of gewijzigde bepaling als die wordt gecombineerd met een of meer vereisten, in het bijzonder de volgende vereisten:

1° voorbehouden activiteiten, beschermde beroepstitel of iedere andere vorm van vereiste die opgenomen is een bepaling voor de reglementering van een beroep;

2° verplichtingen om een opleiding voor permanente beroepsontwikkeling te volgen;

3° regels over de organisatie van het beroep, beroepsethiek en toezicht;

4° verplicht lidmaatschap van een beroepsorganisatie of -orgaan en ook registratie- of vergunningsregelingen, meer bepaald als die vereisten het bezit van een specifieke beroepskwalificatie impliceren;

5° kwantitatieve beperkingen, meer bepaald vereisten op grond waarvan het aantal vergunningen voor de uitoefening van een beroep wordt beperkt dan wel een minimum- of maximumaantal werknemers, leidinggevenden of vertegenwoordigers die in het bezit zijn van specifieke beroepskwalificaties;

6° specifieke vereisten over een rechtsvorm of vereisten die verband houden met de deelneming in of het bestuur van een onderneming, als die vereisten rechtstreeks gekoppeld zijn aan de uitoefening van het gereglementeerde beroep;
7° territoriale beperkingen, ook als het beroep in delen van het grondgebied van een lidstaat anders is gereglementeerd dan in andere delen;
8° vereisten op grond waarvan het wordt beperkt om een gereglementeerd beroep collectief of in partnerschap uit te oefenen, en ook incompatibiliteitsregels;
9° vereisten over de verzekering of andere individuele of collectieve vormen van bescherming voor beroepsaansprakelijkheid;
10° vereisten over de talenkennis, als die nodig zijn om het beroep uit te oefenen;
11° vereisten over vaste minimum- of maximumtarieven;
12° vereisten over reclame.

§4. Vóór een Vlaamse instantie nieuwe bepalingen voor de reglementering van een beroep invoert of bestaande bepalingen voor de reglementering van een beroep wijzigt, waarborgt ze dat specifieke vereisten voor de tijdelijke of incidentele verrichting van diensten als vermeld in de wetgevingen en reglementeringen die titel II van de richtlijn omzetten, conform het evenredigheidsbeginsel zijn. Het gaat onder meer om de volgende vereisten:
1° automatische tijdelijke registratie bij of pro-formalidmaatschap van een beroepsorganisatie of -orgaan;
2° een verklaring die van tevoren afgelegd moet worden, documenten die vereist zijn of iedere andere equivalente vereiste;
3° de betaling van een vergoeding voor administratieve procedures die verband houdt met of van kosten daarvoor die verband houden met de toegang tot of de uitoefening van gereglementeerde beroepen en die voor rekening komt of komen van de dienstverrichter.

Het eerste lid is niet van toepassing op maatregelen die zijn ontworpen om de conformiteit te waarborgen met de toepasselijke arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden die conform het recht van de Europese Unie worden toegepast.

§5. Als de bepalingen voor de reglementering van een beroep betrekking hebben op de reglementering van beroepen in de gezondheidszorg en gevolgen hebben voor de veiligheid van de patiënt, houdt de Vlaamse instantie in haar evenredigheidsbeoordeling rekening met de doelstelling om te zorgen voor een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid.".

Art. 15. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in hoofdstuk 5/1, ingevoegd bij artikel 6, een afdeling 4 ingevoegd, die luidt als volgt:

"Afdeling 4. Informatie, toezicht en transparantie".

Art. 16. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in afdeling 4, ingevoegd bij artikel 15, een onderafdeling 1 ingevoegd, die luidt als volgt:

"Onderafdeling 1. Informatie en participatie van de partijen in kwestie".

Art. 17. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in onderafdeling 1, ingevoegd bij artikel 16, een artikel 40/6 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 40/6. Vóór een Vlaamse instantie nieuwe bepalingen voor de reglementering van een beroep invoert of bestaande bepalingen voor de reglementering van een beroep wijzigt, stelt ze informatie beschikbaar aan burgers, afnemers van diensten en andere relevante belanghebbenden, met inbegrip van degenen die geen beoefenaars van het beroep in kwestie zijn.

De Vlaamse instantie overlegt op gepaste wijze met alle partijen in kwestie en geeft hun de gelegenheid hun standpunten bekend te maken.

Als het nodig en gepast is, worden openbare raadplegingen gehouden.".

Art. 18. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in afdeling 4, ingevoegd bij artikel 15, een onderafdeling 2 ingevoegd, die luidt als volgt:

"Onderafdeling 2. Toezicht".

Art. 19. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in onderafdeling 2, ingevoegd bij artikel 18, een artikel 40/7 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 40/7. De Vlaamse instantie controleert na de invoering van nieuwe of gewijzigde bepalingen voor de reglementering van een beroep of die bepalingen in conform het evenredigheidsbeginsel zijn. Ze houdt daarbij rekening met de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan nadat de bepalingen in kwestie in werking zijn getreden.".

Art. 20. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in afdeling 4, ingevoegd bij artikel 15, een onderafdeling 3 ingevoegd, die luidt als volgt:

"Onderafdeling 3. Transparantie".

Art. 21. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in onderafdeling 3, ingevoegd bij artikel 20, een artikel 40/8 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 40/8. De redenen op grond waarvan de bepalingen die conform dit decreet worden beoordeeld, gerechtvaardigd en evenredig worden geacht, worden door de Vlaamse instantie opgenomen in de databank met gereglementeerde beroepen, vermeld in artikel 59, lid 1, van de richtlijn.".

Art. 22. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in hoofdstuk 5/1, ingevoegd bij artikel 6, een afdeling 5 ingevoegd, die luidt als volgt:

"Afdeling 5. Uitwisseling van informatie met andere lidstaten".

Art. 23. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in afdeling 5, ingevoegd bij artikel 22, een artikel 40/9 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 40/9. Met het oog op een doeltreffende toepassing van dit decreet neemt de Vlaamse Regering maatregelen om de uitwisseling van informatie met de andere lidstaten over de aangelegenheden die onder dit decreet vallen en over de specifieke wijze waarop een beroep wordt gereglementeerd of over de gevolgen van die reglementering, aan te moedigen.".

Art. 24. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt in dezelfde afdeling 5 een artikel 40/10 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 40/10. De Vlaamse Regering deelt aan de Europese Commissie mee welke diensten de informatie, vermeld in artikel 40/9, ontvangen en bezorgen.".

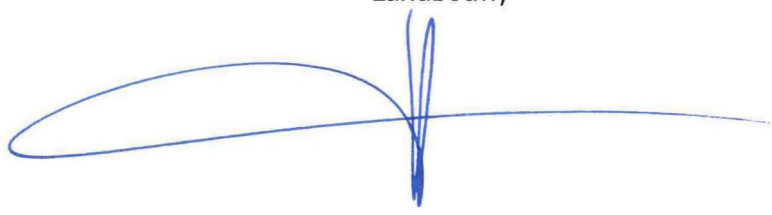
Art. 25. Artikel 2, 3 en 6 tot en met 24 hebben uitwerking met ingang van 30 juli 2020.

Brussel, ...

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw,



Hilde CREVITS

ONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 24 FEBRUARI 2017 TOT GEDEELTELIJKE OMZETTING VAN RICHTLIJN 2005/36/EG VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN 7 SEPTEMBER 2005 BETREFFENDE DE ERKENNING VAN BEROEPSKWALIFICATIES

Samenvatting

Dit decreet voorziet in de gedeeltelijke omzetting van Richtlijn 2018/958/EU van het Europees Parlement en de Raad van 28 juni 2018 betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. Vrijheid van beroep is één van de grondrechten van de Europese Unie. Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie waarborgt de vrijheid van beroep alsmede de vrijheid van ondernemerschap. Vrij verkeer van werknemers, vrijheid van vestiging en vrijheid van dienstverlening zijn grondbeginselen van de Europese interne markt die zijn verankerd in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Opdat nationale voorschriften ter regeling van de toegang tot gereglementeerde beroepen geen ongerechtvaardigde of onevenredige belemmering voor de uitoefening van deze grondrechten zouden vormen, heeft de Europese Unie oorspronkelijk de Europese richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (verder 'richtlijn beroepskwalificaties') uitgevaardigd die deze grondbeginselen wil waarborgen.

Deze richtlijn beroepskwalificaties, zoals gewijzigd door richtlijn 2013/55/EU, werd in Vlaanderen omgezet door onder andere het decreet van 24 februari 2017 tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (verder 'decreet beroepskwalificaties').

2. De richtlijn beroepskwalificaties bevat een verplichting voor de lidstaten om de evenredigheid te beoordelen van hun vereisten die de toegang tot of de uitoefening van gereglementeerde beroepen beperken. Het evenredigheidsbeginsel behoort ook tot de algemene beginselen van het recht van de Unie. Het is vaste rechtspraak dat nationale maatregelen die de uitoefening van de in het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk kunnen maken, aan vier voorwaarden moeten voldoen: zij moeten zonder discriminatie

worden toegepast, zij moeten hun rechtvaardiging vinden in doelstellingen van algemeen belang, zij moeten geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen, en zij mogen niet verder gaan dan wat nodig is voor het bereiken van dat doel.

Uit het proces van wederzijdse beoordeling door de lidstaten is naar voren gekomen dat er sprake is van onduidelijkheid met betrekking tot de criteria die door de lidstaten moeten worden gebruikt bij de beoordeling van de evenredigheid van de vereisten die de toegang tot of de uitoefening van gereglementeerde beroepen beperken, alsook van een ongelijke toetsing van die vereisten op alle regelgevingsniveaus. Om versnippering van de interne markt te voorkomen en belemmeringen voor de toegang tot en de uitoefening van bepaalde activiteiten als werknemer of zelfstandige uit de weg te ruimen, werd er geoordeeld dat er een gemeenschappelijke aanpak moet komen.

3. De nieuwe Europese richtlijn 2018/958 van 28 juni 2018 betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen (verder 'richtlijn evenredigheidsbeoordeling') beoogt nu aldus voorschriften vast te stellen voor de evenredigheidsbeoordelingen die de lidstaten moeten verrichten voordat zij nieuwe regels inzake beroepen invoeren of de bestaande regels wijzigen, teneinde de goede werking van de interne markt te waarborgen, en tegelijk te zorgen voor transparantie en een hoog niveau van consumentenbescherming.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

4. De richtlijn evenredigheidsbeoordeling voorziet in hoofdzaak in één belangrijke maatregel, namelijk in een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan de invoering van nieuwe of de wijziging van bestaande wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen die de toegang tot of de uitvoering van gereglementeerde beroepen beperken. Iedere lidstaat zal in de toekomst voor het tot stand brengen of wijzigen van dergelijke regelgeving een beoordeling moeten doen van het voorstel van regelgeving overeenkomstig de voorwaarden en de wijze zoals vermeld in de richtlijn evenredigheidsbeoordeling. Verder voorziet de richtlijn ook in een aantal andere maatregelen zoals deze i.v.m. non-discriminatie, transparantie en uitwisseling van informatie tussen lidstaten.

5. Aangezien dit een Europese richtlijn en geen Europese verordening is, dient deze door de lidstaten omgezet te worden in intern recht. De richtlijn evenredigheidsbeoordeling diende door België omgezet te worden tegen 30 juli 2020.

6. Ten gevolge van de bevoegdheidsverdeling voor vestigingsvoorwaarden in België dienen bepaalde aspecten van de richtlijn op de verschillende

bevoegdheidsniveaus omgezet worden, zowel door de federale overheid als door de deelstaten. De gewesten zijn sedert de zesde staatshervorming overeenkomstig artikel 6 §1, VI, 6° van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen bevoegd voor de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van toegang tot gezondheidsberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen.

7. Voor Vlaanderen is het aantal reglementeringen voor beroepskwalificaties beperkt sedert de opheffing van 27 gereguleerde beroepen door het Besluit Vlaamse Regering van 14 juli 2017 en het Besluit Vlaamse Regering van 19 oktober 2018. Concreet heeft Vlaanderen volgende reglementeringen i.v.m. beroepskwalificaties:

- Zorg- en bijstandsverlener in de thuiszorg;
- Onderwijzer;
- Kinderbegeleider voor baby's en peuters van 0 tot 3 jaar;
- Erkend archeoloog;
- Rijschoolinstructeur;
- Rijschooldirecteur;
- Doctor-assistent;
- Kleuteronderwijzer(es);
- Verantwoordelijke voor een kinderopvanglocatie;
- Begeleider uitzonderlijk vervoer;
- Leraar.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

8. De doelstelling van dit ontwerp van decreet is de gedeeltelijke omzetting van de richtlijn evenredigheidsbeoordeling in Vlaamse regelgeving. Dit is slechts een gedeeltelijke omzetting aangezien de richtlijn dient omgezet te worden door de lidstaat België. Vlaanderen kan voor de omzetting zorgen op het vlak van haar bevoegdheden.

De door Vlaanderen bij decreet om te zetten aspecten van de richtlijn evenredigheidsbeoordeling zijn de volgende:

- Non-discriminatiebeginsel en rechtvaardigheidsgronden van algemeen belang

Voorafgaand aan de eigenlijke evenredigheidsbeoordeling legt de richtlijn op na te gaan of het voorstel van nieuwe reglementering of te wijzigen reglementering geen directe noch indirecte discriminatie inhoudt op grond van nationaliteit of woonplaats. De richtlijn vereist ook dat het voorstel in kwestie gebaseerd is op rechtvaardigingsgronden die zijn ingegeven door doelstellingen van algemeen belang.

- De eigenlijke evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan de vaststelling van nieuwe bepalingen of de te wijzigen bepalingen ter reglementering van een beroep

De richtlijn stelt een lijst van criteria vast waarmee rekening moet worden gehouden om het niveau van evenredigheid van de voorgestelde reglementering te beoordelen.

De eigenlijke beoordeling omvat vier lijsten van criteria, die in de artikelsgewijze bespreking verder besproken worden. Met het criterium van de eerste lijst dient altijd rekening gehouden te worden. De criteria van de drie andere lijsten zijn slechts in bepaalde gevallen van toepassing.

- Controle na vaststelling van bepalingen ter reglementering van een beroep

Nadat de evenredigheidsbeoordeling is uitgevoerd en de reglementering in werking getreden is, vereist de richtlijn dat de legitimiteit van het behoud ervan ook gewaarborgd wordt na inwerkingtreding van de reglementering.

- Verplichtingen inzake informatie en transparantie

Ten slotte legt de richtlijn ook nog een aantal verplichtingen inzake informatie en transparantie op bij het vaststellen van bepalingen ter reglementering van een beroep. In de eerste plaats moet informatie over het voorstel van reglementering gedeeld worden met het publiek en alle belanghebbenden zodat deze zich daarover kunnen uitspreken. Daarnaast bepaalt de richtlijn ook dat de lidstaten in mechanismen moeten voorzien die de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten aanmoedigt.

Impactanalyse

9. Deze regelgeving heeft een zekere impact op instanties die bepalingen ter reglementering van een beroep willen invoeren, met name bij de invoering van nieuwe of de wijziging van bestaande regelgeving die onder het toepassingsgebied valt. Door deze decreetwijziging zal nu tijdens het wetgevingsproces een evenredigheidsbeoordeling dienen opgemaakt te worden door deze instanties, alsook zal informatie moeten gedeeld worden met het publiek en de stakeholders over deze ontwerpen van reglementering teneinde hen de mogelijkheid te geven feedback te geven. Aangezien dit in hoofdzaak enkel een formalisering is van hoe instanties nu reeds te werk gaan bij de opmaak van reglementering, kan dit opgevangen worden met reeds beschikbare middelen en zal dit dus geen bijkomende budgettaire impact hebben op deze overheden.

Voor Vlaanderen gaat dit zoals eerder vermeld (punt 7) nu nog slechts om een beperkt aantal reglementeringen en zullen dus enkel die instanties potentieel betrokken zijn. Aangezien lokale en provinciale besturen geen bepalingen ter

reglementering van beroepen vaststellen, zal dit ook geen impact hebben op deze besturen.

Vermits deze regelgeving een omzetting is van een Europese richtlijn die als doel heeft evenredigheid, non-discriminatie en transparantie in het wetgevingsproces voor bepalingen ter reglementering van beroepen in te bouwen, heeft het een positieve impact op de grondrechten (vrijheid van beroep, vrijheid van ondernemerschap, vrij verkeer van werknemers, vrijheid van vestiging en vrijheid van dienstverlening) en op het gelijkheidsbeginsel.

Er is ten slotte geen impact op jongeren of armoede en geen significante impact op Brussel.

Implementatie

Uitvoering

10. In artikel 23 dat artikel 40/9 invoegt in het decreet beroepskwalificaties wordt bepaald dat de Vlaamse Regering de nodige maatregelen dient te nemen om de uitwisseling van informatie met de andere lidstaten aan te moedigen. Daarnaast bepaalt het nieuw ingevoegde artikel 40/10 dat de Vlaamse Regering de Europese Commissie meedeelt welke overheidsdiensten belast zijn met het overmaken en ontvangen van informatie met het oog op de toepassing van artikel 40/9.

De andere bepalingen van het decreet kunnen direct uitgevoerd worden door de Vlaamse instanties die bepalingen ter reglementering van een beroep vaststellen. In het decreet beroepskwalificaties ingevoegde artikel 40/4 wordt machtiging gegeven aan de Vlaamse Regering om desgevallend nadere regels te bepalen over de wijze waarop de evenredigheidsbeoordeling dient uitgevoerd te worden.

Toezicht

11. In het door artikel 19 ingevoegde artikel 40/7 wordt bepaald dat de Vlaamse instanties ook na het vaststellen van bepalingen ter reglementering van een beroep dienen na te gaan of de bepalingen nog steeds in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel.

Evaluatie

12. Artikel 12 van de richtlijn evenredigheidsbeoordeling voorziet in een vijfjaarlijkse evaluatie door de Commissie die een verslag hiervan voorlegt aan het Europees parlement en de Raad over de uitvoering en de werking van de richtlijn tegen 18 januari 2024.

Inwerkingtreding

13. De omzettingsdatum is overeenkomstig artikel 13 van de richtlijn evenredigheidsbeoordeling op 30 juli 2020 bepaald, dus dienen de omzettingsbepalingen in werking te treden op die datum.

Voor de bepalingen die geen omzetting van de richtlijn evenredigheidsbeoordeling zijn (artikel 4 en 5), is geen expliciete inwerkingtredingsdatum bepaald, dus zullen deze 10 dagen na bekendmaking in het Belgisch Staatsblad in werking treden.

Er zijn geen overgangsbepalingen.

C. Totstandkomingsprocedure

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

14. Door de wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI), bij de zesde staatshervorming, zijn de gewesten bevoegd geworden voor de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de voorwaarden voor toegang tot gezondheidszorgberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen (artikel 6, §1, V, 6°, BWHI).

Dit decreet is dus in hoofdzaak de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest, maar kan ook betrekking hebben op gemeenschapsbevoegdheden vermits bepaalde reglementering voor beroepen onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap kunnen vallen.

II. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel hoeft niet verder te worden toegelicht.

Artikel 2

Artikel 2 van het decreet beroepskwalificaties wordt gewijzigd om aan te geven dat nu ook de nieuwe richtlijn evenredigheidsbeoordeling door het decreet gedeeltelijk wordt omgezet.

Artikel 3

Aan artikel 3 van het decreet beroepskwalificaties, dat de definities bevat, worden een aantal definities toegevoegd die geïntroduceerd worden door de richtlijn evenredigheidsbeoordeling en nu ook zullen gebruikt worden in de gewijzigde tekst van het decreet beroepskwalificaties.

De definitie in het nieuw ingevoegde 24° 'bepalingen ter reglementering van een beroep' heeft tot doel vast te stellen welke Vlaamse wetgeving of reglementering onder het toepassingsgebied van het nieuw ingevoegde hoofdstuk 5/1 van het decreet beroepskwalificaties vallen, zonder dit telkens doorheen te tekst te moeten herhalen. Alleen bepalingen van wetgeving en reglementeringen die binnen het toepassingsgebied van richtlijn 2005/36/EG vallen, zijn geviseerd.

De definitie Vlaamse instantie heeft als doel het toepassingsgebied verder af te bakenen. Enkel Vlaamse instanties zullen gevat zijn door de bepalingen van het in het decreet beroepskwalificaties nieuw ingevoegde hoofdstuk 5/1. In hoofdzaak zullen dit overheidsdiensten zijn die vallen onder het begrip Vlaamse overheid zoals gedefinieerd in artikel I.3., 1° van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Maar aangezien het toepassingsgebied van de richtlijn evenredigheidsbeoordeling potentieel ruimer is voor toekomstige bepalingen ter reglementering van een beroep, werden ook andere instanties opgenomen, die desgevallend krachtens toekomstige wetgeving of reglementering, bevoegd worden om bepalingen ter reglementering van een beroep aan te nemen in het Vlaamse Gewest.

De andere nieuw ingevoegde definities werden overgenomen van de richtlijn evenredigheidsbeoordeling.

Artikel 4

Artikel 18, §5 van het decreet beroepskwalificaties wordt aangepast omdat dit artikel nog niet in overeenstemming was met de richtlijn beroepskwalificaties.

Artikel 7, lid 4, van de richtlijn beroepskwalificaties sluit uitdrukkelijk een voorafgaande controle van kwalificaties uit voor alle beroepen die automatisch worden erkend uit hoofde van titel III, hoofdstuk II, III of III bis, van Richtlijn 2005/36/EG. In artikel 18, § 5, van het decreet beroepskwalificaties wordt niet vermeld dat een dergelijke voorafgaande controle van kwalificaties niet mag worden toegepast voor beroepen die automatisch worden erkend.

Aangezien "beroepen die automatisch worden erkend uit hoofde van titel III, hoofdstuk II, III of III bis, van Richtlijn 2005/36/EG" ook de beroepen omvatten die automatisch worden erkend op basis van beroepservaring waarop het decreet van de Vlaamse Regering inzake beroepskwalificaties van toepassing is, moet deze toepassingsvoorwaarde worden toegevoegd.

Artikel 5

De door dit artikel aangebrachte wijziging komt er door de rectificatie van Richtlijn 2013/55/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 tot wijziging van Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatie-systeem interne markt (de IMI-

verordening). Het decreet beroepskwalificaties wordt daar nu mee in overeenstemming gebracht.

Artikel 6

Dit artikel voegt een nieuw hoofdstuk 5/1 waarin de artikelen vermeld worden die de richtlijn evenredigheidsbeoordeling inhoudelijk omzetten.

Het nieuwe hoofdstuk 5/1 stelt de regels vast voor een gemeenschappelijk kader voor het uitvoeren van evenredigheidsbeoordelingen van bepalingen ter reglementering van een beroep, voorafgaand aan de invoering van nieuwe of de wijziging van dergelijke bestaande bepalingen.

Artikel 7

Dit artikel hoeft niet verder te worden toegelicht.

Artikel 8

In artikel 40/1 wordt bepaald waarop het nieuwe hoofdstuk van toepassing is, met name op de reglementering van een beroep, voorafgaand aan de invoering van nieuwe reglementering of de wijziging ervan.

Artikel 9

Dit artikel hoeft niet verder te worden toegelicht.

Artikel 10

Artikel 40/2 zet het algemene non-discriminatiebeginsel om voor nieuwe of voor de wijziging van bestaande Vlaamse bepalingen ter reglementering van een beroep.

Artikel 11

In de richtlijn evenredigheidsbeoordeling wordt bepaald dat nieuwe bepalingen ter reglementering van een beroep of wijzigingen van een bestaande bepaling ter reglementering van een beroep enkel gerechtvaardigd zijn op grond van openbare orde, veiligheid, volksgezondheid of dwingende redenen van algemeen belang. Dit moet ook al worden nagegaan nog voor er gestart wordt met de eigenlijke evenredigheidsbeoordeling. Artikel 40/3 zet deze bepaling om voor nieuwe Vlaamse bepalingen ter reglementering van een beroep.

Artikel 12

Dit artikel hoeft niet verder te worden toegelicht.

Artikel 13

Met artikel 40/4 wordt het uitvoeren van de eigenlijke evenredigheidsbeoordeling voorgeschreven voorafgaand aan de invoering van nieuwe of wijziging van bestaande wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen. Deze evenredigheidsbeoordeling moet qua omvang evenredig zijn met de aard, inhoud en de effecten van de bepalingen, onderbouwd worden met kwalitatieve en desgevallend met kwantitatieve elementen, en uitgevoerd worden op een objectieve en onafhankelijke wijze. Verder moeten de bepalingen ter reglementering van een beroep vergezeld worden van een toelichting die toelaat de naleving van het evenredigheidsbeginsel te beoordelen.

De toelichting dient ook aan te geven hoe de objectiviteit en de onafhankelijkheid van de evenredigheidsbeoordeling wordt bewaakt. Aan de Vlaamse instanties die de nieuwe bepalingen opmaken wordt de vrijheid gegeven om te bepalen hoe men die objectiviteit en onafhankelijkheid wil organiseren en waarborgen. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door het oprichten van een onafhankelijk panel van experts die de evenredigheidsbeoordeling opmaken dan wel er advies over geven, of bijvoorbeeld ook door de onderbouwing van de genomen beleidskeuzes in de nieuwe reglementering door cijfermatige of empirische gegevens. Deze keuze zal voor een deel ook afhankelijk zijn van de aard, inhoud en effecten van de nieuwe bepalingen en daarmee evenredig zijn.

Er wordt ten slotte ook machtiging gegeven aan de Vlaamse Regering om nadere regels te bepalen over de wijze waarop deze evenredigheidsbeoordeling dient te worden uitgevoerd.

Artikel 14

In artikel 40/5 worden de verschillende elementen opgesomd waarmee rekening dient gehouden te worden bij de evenredigheidsbeoordeling. Deze zijn reeds uitgebreid omschreven in de richtlijn en worden rechtstreeks overgenomen in het decreet beroepskwalificaties:

- Met de elementen vermeld in paragraaf 1 moet verplicht rekening gehouden worden.

- Er wordt rekening gehouden met de elementen vermeld in paragraaf 2 indien ze relevant zijn voor de aard en inhoud van de voorgestelde beroepsreglementering.

- De in paragraaf 3 vermelde elementen zijn die waarvan het effect moet beoordeeld worden wanneer ze bij de voorgestelde beroepsreglementering worden gevoegd.

- De in paragraaf 4 vermelde elementen zijn de specifieke vereisten met betrekking tot de tijdelijke of incidentele verrichting van diensten.

- De eis voorzien in paragraaf 5 is enkel van toepassing specifiek op de reglementering van beroepen in de gezondheidszorg.

Artikel 15

Dit artikel hoeft niet verder te worden toegelicht.

Artikel 16

Dit artikel hoeft niet verder te worden toegelicht.

Artikel 17

Artikel 40/6 zet de verplichting om van de Vlaamse instantie om burgers, afnemers van diensten en belanghebbenden te informeren en hen in staat te stellen aan de discussies deel te nemen. Onder de belanghebbenden bevinden zich uiteraard ook beroepsbeoefenaars en dus ook hun beroepsorganisaties. Zoals vermeld in overweging 14 van de richtlijn evenredigheidsbeoordeling zijn hun kennis van het terrein en deskundigheid vaak van essentieel belang om risico's en problemen op te sporen en om te bepalen met welke middelen de doelstelling van algemeen belang kan worden bereikt. Op welke wijze deze informatie het best verspreid wordt zal sterk afhankelijk zijn van welke Vlaamse instantie de nieuwe bepalingen opmaakt, en dus wordt de vrijheid aan die instanties gegeven dit te doen op de wijze die het meest aangewezen is in hun specifieke context. Deze informatie kan bijvoorbeeld verspreid worden via de website van de betrokken Vlaamse instantie.

Artikel 18

Dit artikel hoeft niet verder te worden toegelicht.

Artikel 19

Artikel 40/7 voorziet in de omzetting van de verplichting tot toezicht van artikel 4, 6° van de richtlijn evenredigheidsbeoordeling. Het doel is ervoor te zorgen dat de redenen die de invoering van de reglementering rechtvaardigden, het behoud ervan blijven rechtvaardigen of dat nieuwe redenen dat behoud rechtvaardigen, rekening houdend met de ontwikkelingen die zich sinds de inwerkingtreding van de reglementering hebben voorgedaan.

Artikel 20

Dit artikel hoeft niet verder te worden toegelicht.

Artikel 21

Artikel 40/8 zet artikel 11, 1° van de richtlijn evenredigheidsbeoordeling om die bepaalt dat de lidstaten in de databank met gereglementeerde beroepen dienen aan te geven hoe hun bepalingen ter reglementering van een beroep gerechtvaardigd en evenredig zijn.

Artikel 22

Dit artikel hoeft niet verder te worden toegelicht.

Artikel 23

In artikel 40/9 wordt artikel 10 van de richtlijn beroepskwalificaties in verband met de uitwisseling van informatie tussen lidstaten omgezet door de Vlaamse Regering te machtigen de noodzakelijke maatregelen daarvoor te nemen en de met deze opdracht belaste overheidsdiensten mee te delen aan de Europese Commissie.

Artikel 24

In artikel 40/10 deelt de Vlaamse Regering aan de Europese Commissie mee welke diensten verantwoordelijk zijn voor het toezenden en ontvangen van informatie, vermeld in artikel 10 van de richtlijn evenredigheidsbeoordeling.

Artikel 25

Dit artikel bepaalt de inwerkingtredingsdatum voor de meeste artikelen retroactief op de datum van 30 juli 2020. De omzettingsbepalingen dienen op die datum in werking te treden, aangezien artikel 13 van de richtlijn evenredigheidsbeoordeling 30 juli 2020 als omzettingsdatum vermeldt.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw,

Hilde CREVITS

Bijlagen
- Omzetting Europese richtlijnen (verplicht)