RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 74.244/1/V
van 29 augustus 2023

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 tot uitvoering van het decreet van 12 juli 2013 betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling’

‡LW-CJIXKFGEB-HECEEVT‡

Op 20 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 6 september 2023,[*] een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 tot uitvoering van het decreet van 12 juli 2013 betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 24 augustus 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Kaat LEUS en Koen MUYLLE, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 augustus 2023.

*

[*] Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

‡LW-CJIXKFGEB-HECEEVT‡

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 VAN HET ONTWERP

2. Zoals uit het opschrift ervan blijkt, strekt het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 ‘tot uitvoering van het decreet van 12 juli 2013 betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling’.

Zo wordt artikel 12 van dat besluit, dat de toekenning en de geldigheid van het advies collectief maatwerk regelt, vervangen (artikel 1 van het ontwerp) en wordt in artikel 15, § 2, van dat besluit bepaald dat het maatwerkbedrijf en de maatwerkafdeling ook het persoonlijk ontwikkelingsplan registreren minimaal tien dagen voor de aanvang van het evaluatiegesprek (artikel 2).

Voorts wordt de regeling van de aanvraag van ondersteuning op een aantal punten gewijzigd (artikelen 3 en 4), evenals de regeling van de begeleiding op de werkvloer (artikelen 5 en 6), en wordt de ondersteuningsgraad bepaald bij de wedertewerkstelling van een doelgroepwerknemer (artikel 7). Ook de voorwaarden voor de steun voor organisatieondersteunende maatregelen worden gewijzigd (artikel 8).

Ten slotte worden een aantal bepalingen betreffende de samenstelling en de werking van de Adviescommissie Sociale Economie gewijzigd (artikelen 9 en 10) en wordt in een overgangsregeling voorzien voor beschutte werkplaatsen en sociale werkplaatsen (artikel 11).

RECHTSGROND

3.1. Blijkens de aanhef ervan wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en de artikelen 3, 2°, c), 8, § 2, 12, tweede en vierde lid, 17, 19, 35, derde lid, en 59, eerste lid, het decreet van 12 juli 2013 ‘betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling’.

‡LW-CJIXKFGEB-HECEEVT‡

Bij de adviesaanvraag was tevens de volgende rechtsgrondentabel gevoegd.

Bepaling van het ontwerp	**Rechtsgrondbepaling**
Art. 1	Art. 7, derde lid, van het decreet
Art. 2	Art. 8 van het decreet
Art. 3	Art. 35, derde lid, van het decreet
Art. 4	Art. 6, tweede lid, van het decreet
Art. 5	Art. 15, vierde lid, van het decreet
Art. 6	Art. 15 vierde lid, van het decreet
Art. 7	Art. 9 van het decreet
Art. 8	Art. 19, eerste lid jo. art. 19, tweede lid, 3°, van het decreet
Art. 9	Art. 35, derde lid, van het decreet
Art. 10	Art. 35, derde lid, van het decreet
Art. 11	Art. 59, eerste lid, van het decreet

3.2. Met de in deze tabel aangehaalde rechtsgronden kan worden ingestemd, onder voorbehoud van wat volgt.

3.3. Voor artikel 1 van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 7, derde lid, van het decreet van 12 juli 2013, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de lijst met indicaties bepaalt in functie waarvan de individuele behoefte aan ondersteuning bij de werkzoekende wordt vastgesteld voor de werkondersteunende maatregelen.

Die lijst met indicaties wordt evenwel geregeld in artikel 13 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017, dat niet wordt gewijzigd door het thans voorliggende ontwerp.

Voor artikel 1 van het ontwerp moet dan ook een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in samenhang gelezen met de artikelen 3, 2°, en 7 van het decreet van 20 juli 2013.

3.4. Voor artikel 2 van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 8 van het decreet van 12 juli 2013.

‡LW-CJIXKFGEB-HECEEVT‡

Uit paragraaf 2 van die bepaling blijkt dat de evaluatie van de behoefte aan werkondersteunende maatregelen tijdens de tewerkstelling van de doelgroepwerknemer mede gebeurt aan de hand van het persoonlijk ontwikkelingsplan, hetgeen verantwoordt dat in de ontworpen regeling wordt bepaald dat het maatwerkbedrijf en de maatwerkafdeling dat plan moeten registreren met het oog op het evaluatiegesprek.

Artikel 8 van het decreet van 20 juli 2013 bevat evenwel geen machtiging aan de Vlaamse Regering, zodat voor artikel 2 van het ontwerp een beroep moet worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, in samenhang gelezen met het voormelde artikel 8, § 2.

3.5.1. Voor artikel 5 van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 15, vierde lid, van het decreet van 12 juli 2013. In die bepaling wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de begeleiding, met inbegrip van de kwalificatievereisten van de begeleider, verder te specificeren.

3.5.2. Luidens artikel 15, tweede lid, 3°, van het decreet van 12 juli 2013 omvat de begeleiding op de werkvloer door het maatwerkbedrijf minimaal de versterking van de competenties van de doelgroepwerknemer in functie van zijn takenpakket. Het derde lid van dat artikel bepaalt:

> “De competentieversterking, vermeld in het tweede lid, 3°, is gericht op de ontwikkeling en verbetering van generieke en technische competenties. De competentieversterking omvat minimaal een jaarlijkse individuele verbeteractie op het vlak van een generieke en een technische competentie.”

In het ontworpen artikel 41, § 1, tweede lid, 4°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 (artikel 5, 1°, van het ontwerp) wordt echter bepaald dat het persoonlijk ontwikkelingsplan een actieplan op maat van de doelgroepwerknemer omvat dat de volgende elementen bevat:

> “minimaal twee verbeteracties voor de generieke *of* technische competenties van de doelgroepwerknemer”.

Het is bijgevolg niet langer vereist dat er zowel in een verbeteractie op het vlak van een generieke competentie als in een verbeteractie op het vlak van een technische competentie wordt voorzien. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt daaromtrent het volgende uiteengezet:

> “Het vooraf vastleggen dat er een verbeteractie met betrekking tot zijn generieke competenties én tot zijn technische competenties in de POP vervat moet zitten druist in tegen het werken op maat van de doelgroepwerknemer. Dit artikel bepaalt daarom dat er minimaal twee verbeteracties opgenomen moeten worden, maar laat in het midden voor welke categorie van competentie.”

De ontworpen regeling is echter niet bestaanbaar met het aangehaalde artikel 15, derde lid, van het decreet van 12 juli 2013, waaruit voortvloeit dat de competentieversterking minimaal een jaarlijkse individuele verbeteractie op het vlak van een generieke *en* een technische competentie moet omvatten. Het gegeven dat het ontworpen artikel 41, § 1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 betrekking heeft op het persoonlijk ontwikkelingsplan van de doelgroepwerknemer, en niet op de maatregel begeleiding op de

‡LW-CJXKFGEB-HECEEVT‡

werkvloer als dusdanig, doet hieraan geen afbreuk. Uit artikel 41, § 1, eerste lid, van dat besluit[1] blijkt immers dat het persoonlijk ontwikkelingsplan het instrument is waarin de in artikel 15, tweede lid, 3°, van het decreet van 12 juli 2013 bedoelde "versterking van de competenties van de doelgroepwerknemer in functie van zijn takenpakket" tot uiting komt.

De ontworpen regeling kan bijgevolg geen doorgang vinden. In het ontworpen artikel 41, § 1, tweede lid, 4°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 moet worden bepaald dat het actieplan minimaal twee verbeteracties voor de generieke *en* technische competenties moet omvatten.

3.5.3. Artikel 5, 2°, van het ontwerp strekt tot opheffing van artikel 41, § 3, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017, dat bepaalt dat het maatwerkbedrijf en de maatwerkafdeling het persoonlijk ontwikkelingsplan, alsook elke wijziging ervan, registeren in de databank die de VDAB daarvoor beheert en dat de VDAB het persoonlijk ontwikkelingsplan kan raadplegen met het oog op de evaluatie, vermeld in artikel 15, § 1, van dat besluit.

In zoverre de op te heffen bepaling voorziet in de verplichte registratie van het persoonlijk ontwikkelingsplan, vindt de opheffing ervan inderdaad rechtsgrond in het in de rechtsgrondentabel vermelde artikel 15, vierde lid, van het decreet van 12 juli 2013. In zoverre die bepaling daarnaast voor de VDAB in de mogelijkheid voorziet om het persoonlijk ontwikkelingsplan te raadplegen met het oog op de evaluatie, moet voor de opheffing ervan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met artikel 8, § 2, van dat decreet.

3.6. Voor artikel 7 van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 9 van het decreet van 12 juli 2013. Overeenkomstig die bepaling kan de Vlaamse Regering "[b]innen de perken van het jaarlijks goedgekeurde begrotingskrediet en volgens de voorwaarden, bepaald in dit decreet, (…) aan het maatwerkbedrijf het geheel van de volgende werkondersteunende maatregelen toekennen:

1° een loonpremie;
2° een vergoeding voor de begeleiding op de werkvloer".

Die maatregelen worden evenwel in de daaropvolgende artikelen nader geregeld. Artikel 7 van het ontwerp vindt dan ook veeleer rechtsgrond in artikel 12, tweede en vijfde lid, van het decreet van 12 juli 2013, op grond waarvan de Vlaamse Regering onder meer de hoogte van de loonpremie en de procedure voor de toekenning en de uitbetaling ervan bepaalt, en in artikel 17 van hetzelfde decreet, op grond waarvan de Vlaamse Regering de procedure voor de toekenning en de vergoeding van de maatregel begeleiding op de werkvloer bepaalt.

3.7. Voor artikel 8 van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 19, eerste lid, en tweede lid, 3°, van het decreet van 12 juli 2013. Die bepaling beperkt zich ertoe de Vlaamse Regering te machtigen om "[b]innen de perken van het jaarlijks goedgekeurde begrotingskrediet

[1] Die bepaling luidt: "Het maatwerkbedrijf en de maatwerkafdeling maken conform artikel 15, tweede lid, 1° en 3°, van het decreet van 12 juli 2013 in overleg met de doelgroepwerknemer een persoonlijk ontwikkelingsplan op dat tot doel heeft de competenties van de doelgroepwerknemer op te volgen en te ontwikkelen met het oog op zijn functioneren op de werkvloer en zijn kansen om door te stromen."

‡LW-CIXKFGEB-HECEEVT‡

en volgens de voorwaarden, bepaald in dit decreet, (…) aan het maatwerkbedrijf een forfaitaire subsidie voor organisatieondersteunende maatregelen [toe te kennen]", die betrekking heeft op het organiseren van sociale dienstverlening voor de doelgroepwerknemer.

De machtiging om de forfaitaire subsidie, de subsidievoorwaarden, en de procedure voor de subsidieaanvraag en -toekenning te bepalen is daarentegen in artikel 20 van het decreet van 12 juli 2013 vervat. Die bepaling biedt dan ook rechtsgrond aan artikel 8 van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De rubriek 'Rechtsgronden' in de aanhef moet worden aangepast aan hetgeen hiervoor over de rechtsgrond voor het ontwerp is opgemerkt. Zo moet bijkomend worden verwezen naar de artikelen 6, tweede lid, 7, 15, vierde lid, en 20 van het decreet van 12 juli 2013, moet de verwijzing naar artikel 19 van dat decreet worden weggelaten en moet worden verwezen naar artikel 3, 2° (in plaats van naar "artikel 3, 2°, c)"), en artikel 12, tweede en vijfde (in plaats van "vierde") lid.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES Jeroen VAN NIEUWENHOVE

‡LW-CJIXKFGEB-HECEEVT‡