



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 64.232/1
van 12 oktober 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering
van diverse bepalingen van het decreet van 4 maart 2016
houdende het Vlaamse doelgroepenbeleid’

Op 7 september 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 12 oktober 2018, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering van diverse bepalingen van het decreet van 4 maart 2016 houdende het Vlaamse doelgroepenbeleid’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 2 oktober 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 oktober 2018.

*

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

2.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering bevat diverse maatregelen die betrekking hebben op het Vlaamse doelgroepenbeleid, zoals dat onder meer vorm is gegeven bij het decreet van 4 maart 2016 ‘houdende het Vlaamse doelgroepenbeleid’.

2.2. Het ontwerp is onderverdeeld in vier hoofdstukken.

Hoofdstuk 1 (artikelen 1 tot 4) heeft betrekking op de doelgroepverminderingen voor oudere werknemers en voor jonge werknemers, en bevat wijzigingen aan het koninklijk besluit van 16 mei 2003 ‘tot uitvoering van het Hoofdstuk 7 van Titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I), betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen’.

Hoofdstuk 2 (artikelen 5 tot 38) bevat wijzigingen aan het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juli 2008 ‘betreffende de professionele integratie van personen met een arbeidshandicap’.

Hoofdstuk 3 (artikel 39) bevat een wijziging aan het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juni 2016 ‘tot uitvoering van het decreet van 4 maart 2016 houdende het Vlaamse doelgroepenbeleid’.

Hoofdstuk 4 (artikelen 40 tot 42) bevat een overgangsregeling, een inwerkingtredingsbepaling (1 januari 2019) en een uitvoeringsbepaling.

3.1. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door:

- de artikelen 339 (artikelen 1 tot 3 en 40) en 346 (artikelen 4, 39 en 40) van de programmawet van 24 december 2002;

- artikel 5, § 1, 5°, a) en b), en § 2, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap ‘Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding’ en artikel 12 van het voornoemde decreet van 4 maart 2016 (artikelen 5 tot 38);

- artikel 2, 12°, van het voornoemde decreet van 7 mei 2004, wat het vaststellen van de voorwaarden en de procedure betreft voor het bepalen of een persoon al dan niet een arbeidshandicap heeft (zie bijv. artikel 6 van het ontwerp).

3.2. De artikelen 4, 7 en 13 van het voornoemde decreet van 4 maart 2016 zijn niet dienstig als rechtsgrond voor het ontwerp en de verwijzing ernaar dient dan ook uit de aanhef van het te nemen besluit te worden weggelaten.

VORMVEREISTEN

4. Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichhoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’,¹ te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Sommige bepalingen van het ontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens. Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moet bijgevolg nog worden ingewonnen. Indien de tekst van het ontwerp zoals het thans om advies is voorgelegd als gevolg daarvan nog zou worden gewijzigd, dienen de gewijzigde of de toegevoegde bepalingen eveneens nog om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, te worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

5. Het ontwerp bevat diverse bepalingen die het territoriaal toepassingsgebied of het territoriale aanknopingspunt van de betrokken regeling bepalen.

Voor zover de betrokken regeling is opgevat als een maatregel inzake arbeidsbemiddeling, behoort deze tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest op grond van artikel 6, § 1, IX, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: BWHI), en kan het toepassingsgebied ervan zich in beginsel niet uitstrekken tot het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

¹ De Commissie voor de persoonlijke levenssfeer is vanaf 25 mei 2018 opgevolgd door de Gegevensbeschermingsautoriteit (zie de artikelen 3 en 110 van de wet van 3 december 2017). De leden van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer oefenen evenwel de taken en de bevoegdheden van de Gegevensbeschermingsautoriteit uit tussen 25 mei 2018 en de dag waarop de leden van het directiecomité van de Gegevensbeschermingsautoriteit de eed afleggen en een verklaring ondertekenen dat er geen belangenconflicten zijn (artikel 114 van de wet van 3 december 2017).

De Vlaamse Gemeenschap is op grond van artikel 5, § 1, II, 4°, BWHI weliswaar bevoegd voor het “beleid inzake minder-validen, met inbegrip van de beroepsopleiding, de omscholing en de herscholing van minder-validen en de mobiliteitshulpmiddelen”, doch deze bevoegdheid geldt met uitzondering van “de regelen betreffende de financiële tegemoetkoming voor de tewerkstelling van minder-valide werknemers, die toegekend wordt aan de werkgevers die minder-validen tewerkstellen”.

De ontworpen regelingen lijken niet te kunnen worden beschouwd als maatregelen inzake “beroepsomscholing en –bijscholing” zoals bedoeld in artikel 4, 16°, BWHI, waarin overigens “de regeling van de tegemoetkoming in de uitgaven inherent aan de selectie, de beroepsopleiding en de nieuwe installatie van het personeel door een werkgever in dienst genomen met het oog op de oprichting van een onderneming, de uitbreiding of de overschakeling van zijn onderneming” van deze bevoegdheidsomschrijving worden uitgesloten.

Wat de tegemoetkomingen voor zelfstandigen met een arbeidshandicap betreft moet worden opgemerkt dat maatregelen ter bevordering van het zelfstandig ondernemerschap in beginsel worden beschouwd als onderdeel van de gewestelijke bevoegdheden inzake economie, zoals bedoeld in artikel 6, § 1, VI, BWHI.

Rekening houdend met het voorgaande is het aangewezen het ontwerp aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen. Afhankelijk van de toepasselijke bevoegdheidsgrondslag zal bovendien moeten worden nagegaan of de woonplaats dan wel de plaats van tewerkstelling of vestiging het geschikte lokalisatiecriterium is.

6. Het ontwerp bevat bepalingen waarbij een verordenende bevoegdheid wordt toegekend aan (de raad van bestuur van) de VDAB.

Dat is meer bepaald het geval in het ontworpen artikel 4, eerste lid, 1° en 2°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juli 2008 (artikel 6 van het ontwerp), waarbij de raad van bestuur van de VDAB telkens wordt gemachtigd om een welbepaalde lijst vast te stellen op basis waarvan het recht op een of meer bijzondere tewerkstellingsondersteunende maatregelen voor bepaalde of onbepaalde duur wordt toegekend.

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen, omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt om praktische redenen en voor zover zij een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische en niet-beleidsmatige draagwijdte hebben, en er mag worden van uitgegaan dat de instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen of er toezicht op uitoefenen, ook het best geplaatst zijn om deze met kennis van zaken uit te werken.

Aan de voorwaarden om verordenende bevoegdheid aan de VDAB op te dragen lijkt *in casu* niet te zijn voldaan.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME