

DE VLAAMSE MINISTER VAN WERK, ECONOMIE, INNOVATIE en SPORT

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen met betrekking tot het beleidsdomein Werk en Sociale Economie
- Definitieve goedkeuring

1 Situering van de maatregel

Hieronder volgt een korte situering per hoofdstuk *pro memorie*. Voor de uitgebreide toelichting wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering ingediend bij de agendering voor principiële goedkeuring van voorliggend ontwerp van decreet.

Hoofdstuk 2 - Taaldecreet

Het Vlaamse taaldecreet bekleedt een bijzondere plaats binnen het delicate taalkundig evenwicht in de Belgische context. Het Europees Hof van Justitie oordeelde echter dat met betrekking tot het taalgebruik voor facturen met een grensoverschrijdend karakter het taaldecreet te stringent is in het licht van het vrij verkeer van goederen. De aanpassing die vereist is als gevolg van dit arrest, wordt opgenomen in dit ontwerp van decreet.

Dit houdt in dat er voor facturen een vertaling wordt toegestaan in een officiële taal van de Europese Unie en Europese Economische Ruimte. Dit geldt evenwel enkel wanneer de geadresseerde buiten België is gevestigd, maar binnen de Europese Economische Ruimte.

Hoofdstuk 3 – Betaald educatief verlof

De federale bevoegdheid inzake betaald educatief verlof wordt geëxpliciteerd om enige verwarring hieromtrent te vermijden. Dit gebeurt zowel in de reglementering inzake betaald educatief verlof (hoofdstuk 3) als de reglementering inzake de bevoegdheid van de Vlaamse Sociaalrechtelijke inspectie (hoofdstuk 6).

Hoofdstuk 4 - Dienstencheques

Er worden praktijktesten ingevoerd in de dienstencheque-sector. Deze zullen worden georganiseerd in het kader van zelfregulering. Indien de praktijktesten wijzen op blijvende problemen zal de Vlaamse Sociaalrechtelijke inspectie hieromtrent worden geïnformeerd. Zij kunnen dan nagaan welke acties passend zijn.

Verder worden de verplichtingen inzake monitoring en evaluatie van het systeem dienstencheques afgestemd op de Vlaamse context.

Voor de borg wordt bepaald dat de Vlaamse Regering een termijn kan bepalen na de welke de borg aan de onderneming wordt teruggestort en welke voorwaarden hierbij gelden.

Hoofdstuk 5 – Doelgroepvermindering laag- en middengeschoolde jongeren

De definitie van begunstigde jongeren wordt scherp gesteld om te voorkomen dat jongeren net voor het afronden van hun hogere studies aan de slag gaan om op deze manier nog de vermindering te verkrijgen die bestaat voor laag- en middengeschoolde jongeren. Met de huidige definitie kan dit enkel achteraf worden rechtgezet.

Hoofdstuk 6 – Decreet houdende sociaalrechtelijk toezicht

Er worden enkele aanpassingen gedaan in het decreet houdende sociaalrechtelijk toezicht wat betreft de procedure administratieve geldboete: de bepaling inzake herhaling wordt van toepassing verklaard op de administratieve sanctionering van inbreuken inzake betaald educatief verlof en economische migratie. Dit betreft een onvolkomenheid in de bestaande regelgeving.

Daarnaast worden de gevolgen van samenloop gewijzigd: er wordt een onderscheid gemaakt tussen meerdaadse en eendaadse samenloop, naar analogie met het strafrechtelijk begrip samenloop. Ook wordt de mogelijkheid van uitstel van tenuitvoerlegging van administratieve geldboete ingeschreven in de regelgeving.

Hoofdstuk 7 – Private bemiddeling

De adviescommissie voor uitzendactiviteiten wordt ingebed in het departement Werk en Sociale Economie.

Hoofdstuk 8 – Aanwervingsincentive voor langdurige werkzoekenden

Deze bepaling machtigt de Vlaamse Regering om een aanwervingsincentive voor langdurige werkzoekenden te creëren. Deze maatregel moet de aanwerving en tewerkstelling van langdurige werkzoekenden bevorderen.

Hoofdstuk 9 – Inwerkingtreding

Om het departement de nodige tijd te geven om de adviescommissie voor uitzendactiviteiten in te kantelen wordt de inwerkingtreding hiervan gedelegeerd aan de Vlaamse Regering.

2. Procedure

Bij beslissing VR PV 2017/4 – punt 0027 van 3 februari 2017 heeft de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring verleend aan het voorontwerp van decreet met het oog op het inwinnen van de adviezen van de SERV en van de Raad van State.

De SERV ontving op 8 februari 2017 de adviesvraag omtrent het voorontwerp van decreet. Het advies van de SERV werd opgesteld op 27 februari 2017. Op basis van het advies van de SERV werden een aantal beperkte verduidelijkingen aangebracht aan de tekst.

Vervolgens werd de Raad van State om advies verzocht. De adviesaanvraag werd op de rol van de afdeling wetgeving ingeschreven op 6 maart 2017, onder rolnummer 61.094/1. Het advies van de Raad van State werd door de eerste kamer gegeven op 5 april 2017.

3. Advies SERV

Het advies van de SERV werd opgesteld op 27 februari 2017. De SERV start zijn advies met een uitdrukkelijke positieve appreciatie voor het regelgevingsdossier. De SERV noteert dat zowel de nota aan de Vlaamse Regering als de Memorie van Toelichting bij de verschillende hoofdstukken ingaan op de probleemstelling en doelstelling en telkenmale de voorgestelde beleidskeuze motiveren. Verder formuleert de SERV een aantal inhoudelijke bemerkingen met betrekking tot de voorgestelde aanpassingen. Deze bespreken we in de punten hieronder.

Aanpassing Taaldecreet

De SERV vraagt om de verplichte factuur in het Nederlands af te schaffen en toe te laten dat enkel een factuur in één van de drie landstalen of in het Engels wordt opgesteld. Dit voorstel gaat zowel verder als niet ver genoeg om te voldoen aan het arrest van het Europees Hof van Justitie. Het Hof stelt dat de verplichting om een factuur op te stellen in bepaalde talen het vrij verkeer van goederen hindert. De lijst uitbreiden, zonder rekening te houden met de talen van de verschillende lidstaten van de Europese Economische Ruimte neemt dit obstakel niet weg. De lijst van talen opgenomen in het decreet moet dan ook behouden blijven. Met betrekking tot het afschaffen van de verplichting van de Nederlandstalige versie is het duidelijk dat we hiermee de doelstellingen van het decreet niet meer zullen realiseren. Het decreet beoogt om, met het oog op de bescherming van de werknemers en ter versterking van de sociale cohesie, het gebruik van de Nederlandse taal in de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en de werknemers aan te moedigen. Indien geen Nederlandstalige versie van de documenten meer voorhanden zou zijn, wordt deze doelstelling niet meer gerealiseerd. Om deze reden wordt het advies niet gevolgd.

Behoud periodieke evaluatie dienstenchequesysteem

De SERV adviseert om vast te houden aan een periodieke evaluatie, maar de termijn eventueel te wijzigen.

Het departement WSE investeert momenteel bijzonder veel tijd en middelen in het ontwikkelen van automatische gegevensuitwisselingen met VDAB, RSZ, KSZ, en andere databanken om betere, relevantere en meer gedetailleerde beleidsinformatie beschikbaar te maken over de maatregelen in haar beheer. Dergelijke koppelingen en verrijkingen van administratieve data zullen onder meer toelaten om op een goedkopere, snellere en meer betrouwbare manier dan vroeger mogelijk was met de enquête, achtergrondgegevens over de dienstenchequewerknemers te verzamelen. Volgens de planning van het departement WSE zouden het merendeel van de gegevens die vroeger uit de enquête kwamen, reeds in het jaarverslag dienstencheques 2016 vervangen moeten zijn door gegevens uit administratieve data.

Het departement WSE heeft de ambitie om op basis van deze verrijkte administratieve gegevens de kennis over de dienstencheques (en andere beleidsmaatregelen) sterk te verruimen in de komende jaren. Bepaalde vragen die vandaag enkel op basis van extern (VIONA-)onderzoek beantwoord kunnen worden, zullen in de toekomst mogelijk eenvoudig gemonitord kunnen worden. Om deze reden wenst het Departement WSE te vermijden dat ze wettelijk verplicht zou worden om bepaalde onderzoeken periodiek uit te voeren, wanneer deze in de toekomst mogelijk niet langer relevant zijn en onderzoeksmiddelen uitputten die nuttiger besteed kunnen worden. Zo werd federaal jaarlijks hetzelfde rapport herhaald zodat er geen ruimte overschoot om openstaande vragen te beantwoorden. Het eerste onderzoek naar de rendabiliteit van dienstencheque-ondernemingen werd uitgevoerd binnen het Vlaamse VIONA-onderzoeksprogramma, precies omdat dit programma de vrijheid had om de meest prangende onderzoeksvragen te selecteren voor onderzoek. Dit VIONA-onderzoeksprogramma wordt bovendien aangestuurd door een stuurgroep waarin de sociale partners vertegenwoordigd zijn.

Ook bestaan er nog steeds vele onbeantwoorde vragen rond het dienstenchequesysteem, en zullen er ook in de toekomst wellicht nog nieuwe vragen opduiken. In het SERV-advies wordt reeds verwezen naar de tewerkstelling van laaggeschoolden en de rendabiliteit van dienstencheque-ondernemingen, wat beide onderwerpen kunnen zijn van een aparte evaluatiestudie. Daarom kunnen we ons engageren om binnen de evaluatiekalenders (Viona e.a.) voldoende aandacht te voorzien voor evaluatietopics rond dienstencheques naargelang de actualiteit, de beschikbaarheid van onderzoekers en gegevens of andere redenen. Indien de middelen worden verankerd in een wettelijk bepaald evaluatie bestaat het risico dat de middelen voor de prangende onderzoeksvragen niet meer beschikbaar zouden zijn. Om deze reden wordt het advies niet gevolgd.

Aanpassing aan borgsom

De SERV vraagt om de borgsom enkel terug te storten indien er na grondig onderzoek van de Vlaamse inspectie en na positief advies van de erkenningscommissie voldoende zekerheid is over de financiële toestand van de dienstencheque-onderneming.

Deze vraag van de SERV betreft de modaliteiten waarbinnen een tijdelijke borgsom wordt vormgegeven. Gezien het principe van een tijdelijke borgsom principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering wordt hier geen grondige wijziging gevraagd. De vraag van de SERV lijkt ook verantwoord. Om deze reden wordt artikel 5 van het ontwerp aangepast. Naast de mogelijkheid om de duur van de borgsom te reguleren wordt in het artikel geëxpliciteerd dat de Vlaamse Regering de voorwaarden die hieraan gekoppeld worden ook kan regelen. Met deze mogelijkheid zal de Vlaamse Regering, zoals de Brusselse Regering dit reeds heeft gedaan, voorwaarden vastleggen waaronder van de termijn kan worden afgeweken. Zoals de SERV aangeeft kan hierbij rekening worden gehouden met de financiële toestand van de onderneming, maar ook bijvoorbeeld met inbreuken die werden gepleegd door de onderneming.

Doelgroepvermindering laag- en middengeschoolde jongeren

De SERV heeft vragen bij het voorstel om de controle doelgroep korting jongeren aan te passen. De SERV heeft vragen bij de rechtszekerheid voor de werkgever en de operationalisering van deze beleidswijziging. De SERV vraagt of kan ingeschat worden om hoeveel personen het jaarlijks zou gaan.

Het gaat hier echter louter om een technische wijziging van een bepaling die reeds in het doelgroependecreet aanwezig is. Jongeren die tijdens het kwartaal van de aanwerving of het daaropvolgende kwartaal een diploma hoger onderwijs behalen zijn momenteel uitgesloten. De verwoording zorgt momenteel voor verwarring en houdt geen rechtszekerheid naar de werkgevers in. De wijziging verduidelijkt deze bepaling zonder evenwel te raken aan de afbakening van de doelgroep. Dankzij de wijziging wordt het mogelijk om de bestaande bepaling effectief uit te voeren.

De doelgroepverminderingen voor jonge werknemers hebben de bedoeling om de arbeidspositie van laag- en middengeschoolde jongeren te verbeteren. Hun arbeidsdeelname ligt lager dan bij hooggeschoolde jongeren, ze hebben een hogere werkloosheidsgraad. Zij worden ook vaker geconfronteerd met tijdelijke contracten en periodes van werkloosheid. Deze bepaling wil het oneigenlijk gebruik van de vermindering, waarbij werkgevers jongeren in het laatste jaar van hun opleiding hoger onderwijs zitten gaan aanwerven voor het uitreiken van dit diploma om alsnog in aanmerking te komen voor de vermindering als middengeschoolde werknemer, tegengaan. Het verruimen van de doelgroep bij de Vlaamse hervorming naar alle middengeschoolden, waar dit voorheen enkel toegankelijk was voor middengeschoolden die zes maanden werkzoekend waren, vergroot dit risico. De huidige bepaling die wordt gewijzigd is verwarrend door het gebruik van kwartalen en is niet hanteerbaar vanuit de praktijk. Bovendien is de verwijzing naar leerplicht onduidelijk en was de termijn te lang waardoor mogelijks het behalen van een diploma hoger onderwijs tijdens de tewerkstelling zou worden afgeremd. Door de herformulering, die afgestemd werd met het departement onderwijs komen we op een hanteerbare definitie. Bij de aanwerving mogen we verwachten dat een werkgever een gesprek met de jongere heeft en is de termijn van 4 maanden ook niet te ver in de toekomst om het al dan niet behalen van een diploma hoger onderwijs te kunnen inschatten op een realistische manier. De huidige definitie maakt enkel een a posteriori controle mogelijk, door de nieuwe formulering zal reeds a priori de bijna afgestudeerde hooggeschoolde kunnen worden uitgesloten. Om deze reden wordt het advies niet gevolgd.

Adviescommissie uitzendactiviteit

De SERV stelt in zijn advies dat de SERV blijvend wenst te adviseren over de opdrachten die aan de Adviescommissie uitzendactiviteiten worden toegewezen en dat door de betrokken bepaling in het voorontwerp van decreet deze adviesopdracht van de SERV zou wegvallen.

Deze vrees is echter ongegrond aangezien de SERV de strategische adviesraad is voor o.m. het beleidsdomein Werk en Sociale Economie en de Vlaamse Regering bijgevolg verplicht blijft de SERV advies te vragen over voorontwerp van decreten en ontwerpen van besluiten die van strategisch belang zijn. Eventuele wijzigingen aan de taken van de adviescommissie zullen dan ook nog steeds voor advies voorgelegd worden aan de SERV. Om deze reden wordt het advies niet gevolgd.

De SERV stelt verder voor om de expert niet uit de vaste samenstelling van de commissie te verwijderen, op voorwaarde dat dit geen meerkost impliceert. De expert is lid (zonder stemrecht) van de commissie uitzendactiviteiten en krijgt een vergoeding voor de deelname aan de vergaderingen. De aanwezigheid van een expert impliceert dan ook sowieso een meerkost. De bepaling van het voorontwerp van decreet waar de expert wordt geschrappt uit de samenstelling van de commissie uitzendactiviteiten is gebaseerd op het feit dat in de praktijk niet veel schriftelijke adviezen worden gevraagd aan de expert. Aangezien het uitvoeringsbesluit voorziet dat extern advies kan gevraagd worden, lijkt de meerwaarde van een expert beperkt. Echter het advies van de SERV stelt daar tegenover dat het werken met een vaste expert die vertrouwd is met de werking van de commissie en met de context, vooral voordelen biedt en de aanwezigheid bovendien niet verhindert dat er daarnaast, indien nodig, nog ad hoc advies kan worden ingewonnen bij andere deskundigen. Rekening houdend met de vraag van de SERV werd het ontwerp aangepast om de aanwezigheid van de expert te behouden.

Met betrekking tot het voorzitterschap van de commissie geeft de SERV aan dat er geen plaatsvervanger werd voorzien voor de voorzitter. Hiervoor dient inderdaad een aanpassing te gebeuren aan de tekst van het decreet. We passen de tekst op dit punt dan ook aan door een vervangend voorzitter te voorzien.

4. Advies Raad van State

Het advies van de Raad van State werd door de eerste kamer gegeven op 5 april 2017. Het advies formuleerde bemerkingen op een beperkt aantal artikelen. De bemerkingen worden hieronder besproken.

Vorrang van de Nederlandse versie van de arbeidsovereenkomst wanneer deze van een anderstalige versie verschilt

De Raad van State brengt in herinnering dat het in zijn voorgaande advies de bemerking had geformuleerd dat in het licht van het evenredigheidsbeginsel problemen waren om één van de twee talen voorrang te geven wanneer er verschillen bestaan tussen de versies in de talen waarin de arbeidsovereenkomst is opgesteld. Aangezien de beide versies rechtsgeldig zijn, zou een dergelijke voorrang niet verantwoord zijn.

De verantwoording op dit punt wordt evenwel opgenomen in voorliggend advies. Bij strijdigheid tussen twee taalversies is het immers noodzakelijk om te bepalen op welke manier hier dient mee te worden omgegaan. In het algemeen belang is daarom de beleidsmatige keuze gemaakt om de Nederlandstalige versie voorrang te geven. Het is onduidelijk hoe dit een inbreuk zou kunnen vormen op het evenredigheidsbeginsel, daar dit enkel een stelregel aanbiedt om op een georganiseerde en objectieve wijze om te kunnen gaan met conflicten tussen twee taalversies van een factuur. Dit sluit het nauwst aan bij artikel 1 van het decreet dat stelt dat het gebruik van de Nederlandse taal in de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en de werknemers wordt aangemoedigd met het oog op de bescherming van de werknemers en ter versterking van de sociale cohesie.

Bovendien gebeuren de controles door de bevoegde instanties in Vlaanderen op basis van de Nederlandse versie. Indien deze versie vervolgens niet wordt toegepast door de rechter, zijn de uitgevoerde controle zonder voorwerp. De efficiënte en effectieve controle door de bevoegde instanties, is een bijkomende reden om de Nederlandstalige versie van de factuur voorrang te geven. Op deze wijze worden partijen ook aangemoedigd om een degelijke Nederlandse versie van de factuur op te stellen, waardoor de verschillen tussen taalversies kunnen worden geminimaliseerd.

De Raad van State merkt terecht op dat hiervoor een bijkomende aanpassing noodzakelijk is aan artikel 5, §4. Deze aanpassing wordt dan ook aangebracht naar aanleiding van dit advies.

Praktijktesten

De Raad van State geeft aan dat de tweede zin van het ontworpen artikel 2, § 2, eerste lid, k), derde lid, van de wet van 20 juli 2001 een taalkundige onvolkomenheid bevat, waardoor de exacte draagwijdte van deze bepaling niet duidelijk is. Deze onvolkomenheid wordt in de tekst rechtgezet. Vervolgens geeft de Raad van State aan dat het niet duidelijk is of de uitvoerder de herhaalde vaststellingen kunnen of moeten doorgeven aan de Vlaamse Sociaalrechtelijke Inspectie en of de Vlaamse Regering desbetreffend nadere voorwaarden kan bepalen. Het is voor de Raad van State ter wille van de rechtszekerheid raadzaam er geen twijfel over te laten bestaan of en zo ja, in welke mate, de Vlaamse Regering en de uitvoerder ter zake over enige beoordelingsvrijheid beschikken. Het ontworpen artikel stelt echter duidelijk dat dit een bevoegdheid is van de Vlaamse overheid dat ze *kan* uitvoeren. Het gebruik van het werkwoord kan duidt hier namelijk op. Verder werd de mogelijkheid om het doorgeven van de gegevens aan de inspectie niet voorafgegaan door het zelfde werkwoord. Het decreet stelt dat de gegevens worden doorgegeven door de externe organisatie. Daar elke rechtsregel dwingend is, zal deze ook moeten worden toegepast. Het opnemen van het woord moeten in reglementering is echter zinledig en zou voor verwarring kunnen zorgen door het dwingend karakter van de andere bepalingen onduidelijk te maken. Om deze reden is de opname van het woord 'moeten' in de tekst van het decreet ook niet opportuun.

Doelgroepvermindering

De Raad van State geeft aan dat uit het ontworpen artikel 7 volgt dat het louter volgen van een opleiding die binnen de vier maanden aanleiding kan geven tot het behalen van het diploma of de graad in kwestie, volstaat om uitgesloten te worden van de doelgroepvermindering voor jonge werknemers. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer de werknemer louter is ingeschreven voor de opleidingsonderdelen waarvoor het geslaagd zijn leidt tot het behalen van het diploma of de graad. Indien het de bedoeling is om op het ogenblik van de indiensttreding ook rekening te houden met een inschatting van de mogelijkheid dat binnen de vier maanden wel degelijk een diploma of graad wordt behaald, dient volgens de Raad van State de tekst van de ontworpen bepaling met het oog hierop te worden aangepast.

De ontworpen bepaling werd door de administratie Werk reeds afgetoetst bij de administratie Onderwijs. Op basis van dit overleg blijkt dat de vrees van de Raad van State moeilijk kan worden gevolgd. Om evenwel te vermijden dat de ontworpen bepaling verkeerd wordt geïnterpreteerd wordt dit bijkomend toegelicht in de memorie van toelichting.

Langdurige werkzoekenden

De terugwerkende kracht die door dit artikel wordt geregeld is overbodig. Dit artikel wordt dan ook geschrapt conform het advies van de Raad van State.

5. Voorstel van beslissing

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen met betrekking tot het beleidsdomein Werk en Sociale Economie;
- 2° de Vlaamse minister van werk, economie, innovatie en sport te gelasten voornoemd ontwerp van decreet en de bijbehorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

De Vlaamse minister van WERK, ECONOMIE, INNOVATIE en SPORT
Philippe MUYTERS

Bijlagen:

- het aangepaste ontwerp van decreet
- de aangepaste memorie van toelichting
- het advies van de SERV
- het advies van de Raad van State