



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 61.914/1
van 28 september 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 betreffende de loopbaanbegeleiding’

Op 18 juli 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 1 september 2017,^(*) en nogmaals verlengd tot 2 oktober 2017, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 betreffende de loopbaanbegeleiding’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 september 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 september 2017.

*

^(*) 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 wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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 strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 ‘betreffende de loopbaanbegeleiding’.

Die wijzigingen hebben onder meer betrekking op de kwalificatie als staatssteun, de omschrijving van de begrippen “loonbaanbegeleiding” en “nazorg”, de voorwaarden waaraan een onderneming moet voldoen om een mandaat inzake loopbaanbegeleiding te bekomen, de vergoeding voor de loopbaanbegeleiding en de taakverdeling tussen de VDAB en de bevoegde minister.

2.2. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 102, eerste en vierde lid, van het decreet van 19 december 2003 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004’, naar luid waarvan de Vlaamse Regering voorziet in een steunregeling inzake loopbaandienstverlening ten voordele van werkenden en de nadere voorwaarden en regels bepaalt in verband met het toepassingsgebied, de aard en de inhoud van de loopbaandienstverlening, de criteria en de procedure tot erkenning en subsidiëring van centra inzake loopbaandienstverlening, het toezicht en de controle.

VORMVEREISTEN

3. Het thans geldende artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 bepaalt dat de steun verleend met toepassing van dat besluit wordt toegekend met inachtneming van de voorwaarden van het besluit 2012/21/EU.¹ Bij artikel 1 van het ontwerp wordt die bepaling vervangen als volgt:

“De steun verleend met toepassing of ter uitvoering van dit besluit, wordt toegekend met in achtneming van de voorwaarden van art. 107, 2a) van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.”²

¹ Besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 ‘betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen’.

² Artikel 107, lid 2, a), van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) luidt: “Met de interne markt zijn verenigbaar:

a) steunmaatregelen van sociale aard aan individuele verbruikers op voorwaarde dat deze toegepast worden zonder onderscheid naar de oorsprong van de producten;”.

Gevraagd om die wijziging inzake de kwalificatie als staatssteun nader toe te lichten, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“[De loopbaanbegeleiding] is momenteel een zeer open en toegankelijk systeem op basis van objectieve criteria, waarbij alle dienstverleners die aan de gestelde voorwaarden voldoen, in aanmerking kunnen komen om mee in te stappen in het systeem. De werknemer koopt een cheque van 40 euro, maar heeft een waarde van 550 euro, die hij kan gebruiken bij een gemandateerd centrum. Het secundair effect van dit voordeel voor het gemandateerd centrum beschouwt de Europese Commissie in deze niet als staatssteun.

Op 26 oktober 2016 hebben we een informeel gesprek gehad met de Europese Commissie - DG Competition, specifiek over de aanpassing van de regelgeving inzake loopbaanbegeleiding en de toepassing van de DAEB-regels. Uit dat gesprek is gebleken dat het systeem zoals opgezet reeds in 2013 niet beschouwd wordt als staatssteun maar als consumentensteun.

Deze conclusie inzake geen staatssteun heeft als gevolg dat we bepaalde DAEB-bepalingen in de regelgeving kunnen schrappen.”

Met betrekking tot de aanmeldingsplicht bedoeld in artikel 108, lid 3, VWEU heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“[In] het informeel gesprek is ook bevestigd dat er geen verdere stappen moeten gezet worden voor aanmelding van het systeem van loopbaanbegeleiding als consumentensteun, gezien de Europese Commissie hierbij ook geen problemen heeft vastgesteld.”

Gelet op hetgeen voorafgaat mag worden aangenomen dat er *in casu* geen bijkomende aanmeldingsverplichting ten aanzien van de Europese Commissie geldt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

4. Artikel 4, 2°, van het ontwerp wijzigt de voorwaarde vervat in artikel 5, § 1, tweede lid, 6°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 in de zin dat de onderneming moet aantonen dat ze niet enkel de in bijlage bij het besluit gevoegde gedragscode maar ook “de onderrichtingen, uitgevaardigd door de VDAB” onderschrijft. Artikel 4, 6°, van het ontwerp voegt “de onderrichtingen, uitgevaardigd door de VDAB” toe aan de opsomming van voorwaarden waarvan de minister de onderneming schriftelijk op de hoogte brengt, zoals vastgesteld in artikel 5, § 3, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013.

Het is evenwel slechts in de mate het vaststellen van de “onderrichtingen” beperkt blijft tot praktische aangelegenheden, waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de VDAB, omwille van het hoofdzakelijk technische karakter, het best is geplaatst om deze vast te stellen, dat de ontworpen wijzigingen doorgang kunnen vinden.

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling is in beginsel immers 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.

De gemachtigde verklaarde in dat verband dat het ontwerp derwijze zou worden aangepast dat de opdracht aan de VDAB uitdrukkelijk beperkt blijft tot het vaststellen van “praktische” onderrichtingen. Met die wijziging van het ontwerp kan worden ingestemd.

5. Artikel 4, 4°, van het ontwerp leidt ertoe dat het aldus gewijzigde artikel 5, § 2, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 als volgt zal luiden:

“Na het positief advies van de VDAB verleent de raad van bestuur van de VDAB aan de onderneming een mandaat tot uitvoering van de loopbaanbegeleiding met een looptijd van zes jaar.”

Ondervraagd over deze dubbele bevoegdheid van de VDAB, heeft de gemachtigde voorgesteld om artikel 4, 4°, van het ontwerp derwijze aan te passen dat artikel 5, § 2, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 luidt als volgt:

“De raad van bestuur van de VDAB verleent aan de onderneming een mandaat tot uitvoering van de loopbaanbegeleiding met een looptijd van zes jaar.”

Met deze voorgestelde wijziging van het ontwerp kan worden ingestemd.

Artikel 12

6. In artikel 12, eerste lid, van het ontwerp, dat de inwerkingtreding van het besluit regelt, is nog geen datum ingevuld. Hieromtrent ondervraagd, bevestigde de gemachtigde dat “minstens de gewone termijn van inwerkingtreding (de tiende dag na de bekendmaking)” zal worden gerespecteerd.

7. Artikel 12 bevat zowel een bepaling inzake de inwerkingtreding (eerste lid) als een overgangsbepaling (tweede lid). Het verdient aanbeveling om deze bepalingen in aparte artikelen onder te brengen.³

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

³ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen nrs. 48 en 140, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).