



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 62.364/3  
van 27 november 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de overheveling van provinciepersoneel vanaf 1 januari 2018 in het kader van de afslanking van de provincies’

Op 26 oktober 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de overheveling van provinciepersoneel vanaf 1 januari 2018 in het kader van de afslanking van de provincies’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 21 november 2017. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 november 2017.

\*

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. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot de wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 januari 2006 ‘houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid’ (hierna: “het VPS”).

Enerzijds wordt de regeling van de selectie via een objectief wervingssysteem gewijzigd. Zo wordt niet langer vereist dat elke vacature minstens op de website van de VDAB wordt gepubliceerd, maar volstaat het dat de vacature “algemeen bekend gemaakt [wordt]” (ontworpen artikel III 7, eerste lid, van het VPS; artikel 1 van het ontwerp). Tevens wordt de overgangsregeling in artikel III 31 van het VPS vervangen teneinde “[c]ontractuele selecties die aan de voorwaarden, vermeld in deel III, hoofdstuk II, voldoen en die vanaf 1 januari 2006 op een kanaal met algemeen bereik gepubliceerd werden, [...] [gelijk te stellen] met een objectief wervingssysteem met algemene bekendmaking” (artikel 2).

Anderzijds wordt in een regeling voorzien voor de personeelsleden die vanaf 1 januari 2018 in het kader van de afslanking van de provincies worden overgeheveld naar de Vlaamse overheid (artikelen 3 tot 9).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2018 (artikel 10).

### RECHTSGROND

3.1. Voor de toepassing op het personeel van de departementen en van de intern verzelfstandigde agentschappen (hierna: “IVA’s”) zonder rechtspersoonlijkheid, vindt het ontworpen besluit in de eerste plaats rechtsgrond in artikel 87, §§ 1 en 3, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Een bijkomende rechtsgrond vindt het ontworpen besluit voorts in artikel 5 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 (hierna: het kaderdecreet), luidens welke bepaling de Vlaamse Regering de rechtspositieregeling bepaalt van het personeel van de departementen, de IVA’s en de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen.

Voor de toepassing op het personeel van de IVA’s met rechtspersoonlijkheid en van de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen (hierna: de EVA’s), vindt het ontworpen besluit rechtsgrond in het voormelde artikel 5 van het kaderdecreet, in samenhang gelezen met de bepalingen van de oprichtingsdecreten van de genoemde agentschappen waarbij de bepalingen van het kaderdecreet van toepassing worden gemaakt op de betrokken agentschappen.

In zoverre het ontworpen besluit van toepassing is op het personeel van de strategische adviesraden, vindt het rechtsgrond in artikel 12, derde lid, van het decreet van 18 juli 2003 ‘tot regeling van strategische adviesraden’, dat bepaalt dat de Vlaamse Regering de regeling vaststelt van de rechtspositie van het personeel van het secretariaat van een strategische adviesraad, in samenhang gelezen met de bepalingen van de oprichtingsdecreten van die raden waarbij de bepalingen van voormeld decreet van 18 juli 2003 van toepassing worden gemaakt op de betrokken raden.

Voor de toepassing op het personeel van de administratieve diensten van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs vindt het ontworpen besluit rechtsgrond in artikel 67, § 2, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 ‘betreffende het Gemeenschapsonderwijs’, luidens welke bepaling de Vlaamse Regering het administratief en geldelijk statuut van het personeel van de administratieve diensten van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs bepaalt.

3.2. In zoverre het ontworpen besluit van toepassing is op de personeelsleden die vanaf 1 januari 2018 in het kader van de afslanking van de provincies naar de Vlaamse overheid worden overgeheveld, moeten de voormelde rechtsgronden worden gelezen in samenhang met artikel 264*bis* van het provinciedecreet van 9 december 2005, zoals ingevoegd door artikel 3 van het decreet van 18 november 2016 ‘houdende de vernieuwde taakstelling en gewijzigde financiering van de provincies’.

### ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. Bij de regeling van het statuut van de personeelsleden die in het kader van de afslanking van de provincies worden overgeheveld naar de Vlaamse overheid, moet rekening worden gehouden met het voormelde artikel 264*bis* van het provinciedecreet van 9 december 2005. Die bepaling luidt:

“De personeelsleden van de provincie van wie de huidige taken of functie de rechtstreekse of onrechtstreekse uitoefening inhouden van de aangelegenheden, vermeld in artikel 4 en 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, worden hetzij aan de Vlaamse Gemeenschap, hetzij aan een gemeente overgedragen.

De personeelsleden, vermeld in het eerste lid, worden bij besluit van de Vlaamse Regering overgedragen. Voor elke overdracht aan een gemeente of gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap is voorafgaand overleg met het betrokken bestuur noodzakelijk.

Het besluit, vermeld in het tweede lid, garandeert aan de overgedragen personeelsleden in elk geval:

- 1° het behoud van de hoedanigheid;
- 2° het behoud van de graad of het verkrijgen van een gelijkwaardige graad;
- 3° het behoud van de administratieve en geldelijke anciënniteit;
- 4° het behoud van het salaris op de datum van de overdracht of het verkrijgen van een gelijkwaardige salarisschaal;
- 5° het behoud van de functionele loopbaan;

6° het behoud van de toelagen en vergoedingen waarop het personeelslid op de datum van de overdracht op reglementaire basis recht heeft, als de voorwaarden van toekenning blijven bestaan en als aan die voorwaarden blijft voldaan.”

4.2. Gevraagd of het ontwerp aan de door de artikel 264*bis* van het provinciedecreet van 9 december 2005 vereiste waarborgen voldoet, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Bij de overheveling, waarbij voorliggend ontwerpbesluit de arbeidsvoorwaarden statutair verankert, worden de in artikel 264*bis* vermelde garanties dan ook geëerbiedigd.

1° behoud hoedanigheid: statutairen worden overgeheveld als statutair, contractuelen als contractueel

2° behoud van de graad of het verkrijgen van een gelijkwaardige graad: betrokkenen krijgen een gelijkwaardige Vlaamse graad die overeenstemt met het niveau en de graad bij de provincie

3° behoud van de administratieve en geldelijke anciënniteit: de bij de provincie op datum van 31 december 2017 opgebouwde administratieve en geldelijke anciënniteit wordt bij de overheveling gewoon overgenomen

4° behoud van het salaris op de datum van de overdracht of het verkrijgen van een gelijkwaardige salarisschaal: betrokkenen krijgen een gelijkwaardige Vlaamse salarisschaal die men kan terugvinden in bijlage 1 bij het ontwerpbesluit (inschalingstabel). De Vlaamse overheid garandeert zelfs meer dan een gelijkwaardige salarisschaal.

Niettegenstaande voormeld decreet enkel het salaris garandeert dat betrokkenen hebben op de datum van overdracht, verleent de Vlaamse overheid in alle gevallen een hoger salaris en zorgt er zelfs voor dat de totale bezoldiging (dus met inbegrip van eindejaarstoelage en vakantiegeld) bij de Vlaamse overheid op datum van overdracht niet minder is dan bij de provincies.

Niettegenstaande het hier geen echte overheveling betreft maar eerder een reorganisatie, wordt voor de inschaling de methode voortgezet die gehanteerd werd bij de overheveling van personeelsleden van de Verkeersbelasting (2011), van de Nationale Plantentuin (2014) en in het kader van de zesde staatshervorming (vanaf 2015). Dit betekent dat de inschaling gebeurt in bestaande Vlaamse schalen. Om de best passende Vlaamse schaal te bepalen werd rekening gehouden met het jaarsalaris, het vakantiegeld en de eindejaarstoelage.

#### Maaltijdcheques

Bij de hogergenoemde vroegere overhevelingsoperaties werden de maaltijdcheques als bezoldigingscomponent in de vergelijkingsbasis tussen de 2 bezoldigingen opgenomen omdat er binnen de federale overheid geen maaltijdcheques toegekend werden en de toekenning van maaltijdcheques bij de Diensten van de Vlaamse overheid ontegensprekelijk een koopkrachtverhoging inhoudt.

Binnen de provincies ligt dit echter anders aangezien daar wel maaltijdcheques gangbaar zijn en wel in 4 nominale waarden (de werknemersbijdrage bedraagt telkens 1,09 euro):

- 7 euro : provincie Antwerpen
- 6,5 euro : provincie Vlaams Brabant
- 6 euro : provincies Oost- en West-Vlaanderen

- 4 euro : provincie Limburg

Na de overheveling genieten alle overgehevelden de Vlaamse maaltijdchequeregeling waarbij de nominale waarde van de maaltijdcheque 7 euro bedraagt.

Bij de inschaling wordt er dus voor gezorgd dat de bezoldiging (salaris, vakantiegeld en eindejaarstoelage) bij de diensten van de Vlaamse overheid op datum van overdracht (1/1/2018) minstens even hoog is als deze bij de provincie. In sommige gevallen wordt daarbij een beroep gedaan worden op bestaande of nieuwe overgangsschalen. Deze overgangsschaal blijft van toepassing zolang ze voordeliger is dan de organieke schaal.

De gemiddelde verhoging over alle niveaus heen bedraagt 2,36 %. Rekening houdende met de maaltijdcheques bedraagt de gemiddelde verhoging 3,25 %. Er is dus zeker voldaan aan punt 4 van artikel 264 bis van het provinciedecreet.

5° behoud van de functionele loopbaan: Het is voor het eerst dat er een waarborgregeling voorzien is voor het behoud van een functionele loopbaan. In de memorie van toelichting bij het decreet wordt vermeld dat deze waarborgregeling niet alleen maar toch in hoofdzaak bedoeld is voor de contractuele personeelsleden. Bij de provincies hebben de contractuele personeelsleden immers dezelfde functionele loopbaan als de statutairen.

Bij de provincies wordt de functionele loopbaan doorlopen op basis van anciënniteit en desgevallend evaluatie (dus vergelijkbaar met de functionele loopbaan bij de diensten van de Vlaamse overheid).

De functionele loopbaan in de provincies in de basisgraden bestaat telkens uit 3 schalen die men na verloop van tijd bereikt.

Basisschalen :

Schaal 1

Na 4 jaar anciënniteit in schaal 1 verkrijgt men schaal 2

Na 18 jaar anciënniteit in schaal 1 en 2 samen, verkrijgt men schaal 3

Bevorderingsschalen

Schaal 4

Na 9 jaar anciënniteit in schaal 4 verkrijgt men schaal 5

De functionele loopbaan in de rechtspositieregeling van de provincies om van de eerste naar de tweede schaal te gaan is dus korter dan bij de diensten van de Vlaamse overheid. Bij de provincies bereikt men de tweede schaal in alle niveaus na 4 jaar terwijl dit bij de diensten van de Vlaamse overheid in niveau A na 6 jaar is en in de andere niveaus na 8 jaar.

De derde schaal bereikt men bij de diensten van de Vlaamse overheid in niveau A na 12 jaar schaalanciënniteit in de tweede schaal en in de andere niveaus na 10 jaar schaalanciënniteit in de tweede schaal. De schaalanciënniteit wordt dus opgebouwd per schaal (maar in wezen wordt de derde schaal dus eigenlijk ook bereikt na 18 jaar gecumuleerde schaalanciënniteit).

Bij de diensten van de Vlaamse overheid is de functionele loopbaan in de begingraden ook langer (met uitzondering van niveau D) want na 9 jaar schaalanciënniteit in de derde schaal wordt nog een vierde schaal toegekend. Bij de lokale besturen is er geen vierde schaal meer voorzien.

In de bevorderingsgraden (bijv. B4 naar B5) krijgt men bij de provincie de volgende schaal na 9 jaar schaalanciënniteit terwijl dit bij de diensten van de Vlaamse overheid (bijv. van B211 naar B212) pas na 10 jaar schaalanciënniteit het geval is.

Onder 'het behoud van de functionele loopbaan' bedoelt men dat de periodieke sprong naar een hogere salarisschaal uit de huidige provinciale functionele loopbaan behouden dient te blijven enerzijds en dat de contractuele personeelsleden ook hun functionele loopbaan behouden anderzijds.

Immers, doordat in de provinciale functionele loopbaan in de basisgraden de tweede salarisschaal na 4 jaar schaalanciënniteit toegekend wordt waar dit bij de diensten van de Vlaamse overheid pas na 6 jaar (niveau A) of 8 jaar is (andere niveaus), zou dit bij toepassing van de Vlaamse functionele loopbaan tot gevolg hebben dat zowel het jaarsalaris als de totale bezoldiging van de overgehevelde personeelsleden in de basisgraden in een aantal gevallen gedurende enkele jaren (de zogenaamde overgangperiode : in niveau A bij 4 en 5 jaar en in de andere niveaus bij 4, 5, 6 en 7 jaar) lager ligt dan dat ze bij de provinciale overheid zouden genoten hebben.

Hetzelfde fenomeen doet zich voor bij de functionele loopbaan in de bevorderingsgraden. Bij de provincies wordt de 2de schaal in de bevorderingschalen bekomen na 9 jaar, bij de diensten van de Vlaamse overheid na 10 jaar. Indien men de volgende schaal pas na 10 jaar zou toekennen in plaats van na 9 jaar, kan zich hier dus ook gedurende 1 jaar een verlaging van het salaris/de bezoldiging voordoen ten opzichte van deze die men bij de provincie zou hebben genoten.

Eerder dan de betrokkenen in te schalen in een hogere Vlaamse schaal (wat dan enkele jaren leidt tot een onverantwoorde verhoging van de bezoldiging), werd dit probleem opgevangen door de betrokken personeelsleden op de datum dat zij bij de provinciale overheid een volgende salarisschaal zouden bekomen hebben (dus de 2de schaal in de basisgraden na 4 jaar schaalanciënniteit en de 2de schaal in de bevorderingsgraden na 9 jaar schaalanciënniteit), bij de diensten van de Vlaamse overheid te herinschalen volgens de inschalingstabel in bijlage 1 bij het ontwerpbesluit. Op deze manier wordt hen desgevallend een overgangsschaal toegekend die minstens even hoog is als de schaal die ze zouden gehad hebben bij de provincie.

Dit betekent dus dat de functionele loopbaan van de provincies qua verloop wordt overgenomen en toegepast wordt op Vlaamse salarisschalen.

In de basisgraden wordt de 2de schaal toegekend na 4 jaar schaalanciënniteit en de 3de schaal na 14 jaar schaalanciënniteit in de 1ste schaal (dus eigenlijk ook na 18 jaar gecumuleerde schaalanciënniteit – zoals bij de provincies).

In de bevorderingsgraden wordt de 2de schaal toegekend na 9 jaar schaalanciënniteit in de 1ste schaal.

De schalen die in de functionele loopbaan toegekend worden zijn dus de schalen zoals ze in de inschalingstabel vermeld zijn. In deze tabel werd immers gezocht naar de best passende (licht hogere) overeenkomstige Vlaamse schaal.

Ook de contractuelen behouden dezelfde functionele loopbaan.

Niveau A

De normale loopbaan in niveau A bij de provincies ziet eruit als volgt : A1a -- A1b -- A2a.

Schaal A1a stemt overeen met schaal A111 maar de 2de schaal in niveau A bij de provincie (A1b) is veel lager dan de 2de schaal (A112) bij de diensten van de Vlaamse

overheid. Daarom wordt voor de titularissen van schaal A1b voorzien in een overgangsschaal, met name schaal A115. Deze schaal ligt tussen de schalen A111 en A112. Inschalen in schaal A112 zou in een verhoging van de bezoldiging resulteren van gemiddeld 6,34%. Met toepassing van overgangsschaal A115 is dit gemiddeld 1,51% hoger dan schaal A1b.

De derde schaal na 18 jaar schaalanciënniteit is dan effectief schaal A112 die gelijklopend is met de derde schaal bij de provincies (A2a).

Dit zou dan betekenen dat de loopbaan in A1 zou eindigen bij schaal A112 wat niet billijk is t.o.v. de andere Vlaamse ambtenaren. Daarom wordt bijkomend een volgende trap in de functionele loopbaan voorzien, met name na 24 jaar gecumuleerde schaalanciënniteit wordt schaal A113 (als 4de schaal) toegekend.

In de provincie West-Vlaanderen wordt thans gebruik gemaakt van de alternatieve loopbaan A1a-A2a-A3a. Zij behouden deze loopbaan en schaal A113 is voor hen dan de derde schaal in de functionele loopbaan.

Voor beide loopbanen in niveau A wordt dan nog schaal A114 toegekend na 9 jaar schaalanciënniteit in schaal A113.

Gelet op bovenstaande wordt dus wel degelijk voldaan aan punt 5 van artikel 264bis en wordt de functionele loopbaan niet alleen behouden maar in niveau A en C zelfs uitgebreid met een volgende schaal (in niveau B worden de titularissen van schaal B3 reeds ingeschaald in schaal B114 en in niveau D bestaat er bij de DVO geen vierde schaal).

6° Behoud van toelagen en vergoedingen: hier worden dezelfde principes toegepast als bij vorige overhevelingen.

1. als de toelage of vergoeding (nagenoeg) een identieke pendant heeft in het VPS: de regeling van het VPS geldt (bijv. de toelage voor zondagwerk);

2. als de toelage of vergoeding bij de diensten van de Vlaamse overheid zonder voorwerp is (er is niet meer voldaan aan de toekenningsvereisten) : deze regeling vervalt (bijv. taalpremie)

3. als er bij de diensten van de Vlaamse overheid een analoge regeling bestaat maar de provinciale regeling is dermate voordeliger dat niet meer voldaan is aan het principe van ‘behoud van de bezoldiging’ (bijv. de toelage voor zaterdagwerk); hiervoor wordt dan een overgangsregeling uitgewerkt die enkel van toepassing is op de betrokken groep van overgedragen personeelsleden, en voor zover zij de functie blijven uitoefenen;

4. als de toelage het karakter heeft van ‘vast weddencomplement’; voor dit weddencomplement werd een overgangsregeling ingeschreven.

#### Tweede pensioenpijler

Bij de provincies bestaat voor de contractuele personeelsleden een regeling van een tweede pensioenpijler. Elke provincie heeft echter een eigen regeling.

Het voor de overdracht bestaande voordeel van een 2de pensioenpijler moet als zodanig niet gegarandeerd worden, maar, indien dit niet behouden blijft, is de regel dat de werkgever een vervangend voordeel moet toekennen.

Het is de bedoeling, met het oog op een maximale uniformiteit inzake arbeidsvoorwaarden, om alle overgedragen personeelsleden in de loopbaanstructuur van de diensten van de Vlaamse overheid in te schalen, en geen nieuwe en aparte ‘compenserende’ toelagen toe te kennen, die niet alleen verschillend zouden zijn per provincie, maar ook overeenkomstig leeftijd en anciënniteit. De voorkeur gaat dus uit naar



het loutere behoud van de bestaande regeling. Ook de provinciebesturen zijn deze oplossing het meest genegen. Dit wordt dan ook ingeschreven in voorliggend ontwerpbesluit.

Gelet op bovenstaande is er dus zeker voldaan aan de garantiebepalingen van artikel 264bis van het provinciedecreet van 9 december 2005.”

4.3. Om uitleg gevraagd over de door de erkende vakorganisaties gemaakte opmerkingen die als bijlage bij het protocol nr. 365.1178 van 20 oktober 2017 van het Sectorcomité XVIII Vlaamse Gemeenschap – Vlaams Gewest zijn gevoegd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“a) Hierbij kan verwezen worden naar hogervermeld antwoord (5° behoud van de functionele loopbaan).

De vakorganisaties willen de overheveling aangrijpen om de thans bij de provincie bestaande verschillende loopbanen in niveau A (West-Vlaanderen tov de andere provincies) gelijk te schakelen daarbij verwijzend naar een mogelijk zwaardere functie en daarbij de loopbaan van deze personeelsleden op te graden.

In artikel 264bis van het provinciedecreet is geen sprake van het begrip functiezwaarte derhalve kunnen daaruit geen rechten geput worden. Het provinciedecreet maakt enkel melding van ‘behoud van de bestaande functionele loopbaan’, niet een ‘verbetering van de bestaande functionele loopbaan’ wat bij een identieke inschaling van de personeelsleden uit deze provincies als in de provincie West-Vlaanderen (die nu reeds een gunstigere loopbaan hebben) ontegensprekelijk het geval zou zijn en niet objectief kan gerechtvaardigd worden.

b) Vrijwillige vierdagenweek en halftijdse vervroegde uitstap.

De federale regeling van de vrijwillige vierdagenweek en de halftijdse vervroegde uitstap is nooit van toepassing geweest binnen de diensten van de Vlaamse Regering. Wat de vakorganisaties vragen kan dus wettelijk niet.

Deze verlofstelsels bestaan dus niet bij de diensten van de Vlaamse overheid en dienen dan ook stopgezet te worden bij de overheveling.

Het decreet van 18 november 2016, noch het provinciedecreet bevat garantiebepalingen inzake de verlofregeling van de overgehevelde personeelsleden.

Met ingang van de overhevelingsdatum zullen de overgehevelde personeelsleden enkel nog verloven kunnen opnemen die voorzien zijn in het Vlaams Personeelsstatuut (VPS).

Voor deze ambtenaren bevat het VPS volwaardige alternatieven (verlof voor deeltijdse prestaties, zorgkrediet of een federaal zorgverlof), zij het dat er geen premiestelsel aan verbonden is en het is precies het verlies van deze premie die de vakorganisaties aangrijpen om te stellen dat er geen evenwaardige alternatieven zijn.

Omdat deze overheveling simultaan verloopt met de hervorming van het verlof voor deeltijdse prestaties en de salarisbonus, hebben we ervoor gezorgd dat de overgehevelde ambtenaren ook kunnen genieten van de overgangsregeling inzake de salarisbonus vermeld in het eerste lid van artikel VII 198.

Dit betekent dat de overgehevelde personeelsleden (net als de Vlaamse personeelsleden) nog gedurende 2 jaar een salarisbonus kunnen genieten indien zij instappen in een systeem voor deeltijdse prestaties. Zonder deze uitbreiding van artikel VII 198 is dit niet mogelijk. Deze uitbreiding is niet opgenomen in het

ontwerpbesluit tot wijziging van het VPS, wat betreft de afslanking van de provincies, maar in artikel 9 van het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het VPS, wat betreft de rationalisering van de verlofregeling, omdat in dit BVR hetzelfde artikel van het VPS werd gewijzigd.”

De Raad van State, afdeling Wetgeving, is om advies gevraagd over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de rationalisering van de verlofregeling’ (adviesaanvraag 62.365/3). Naar luid van het ontworpen artikel VII 198 van het VPS, tot invoeging waarvan artikel 9 van dat ontwerp strekt, behoudt “de ambtenaar van wie het verlof voor deeltijdse prestaties vóór 1 januari 2018 effectief is aangevat, (...) het recht op de salarisbonus waarop hij recht had bij de ingangsdatum van dat verlof en dit uiterlijk tot 31 december 2019”. Volgens het tweede lid van die bepaling is die regeling evenwel overeenkomstig van toepassing op de ambtenaren die vanaf 1 januari 2018 in het kader van de afslanking van de provincies worden overgeheveld. Gelet hierop kan inderdaad worden aangenomen dat is voldaan aan de bij artikel 264*bis* van het provinciedecreet van 9 december 2005 vereiste waarborgen.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Opschrift

5. Het opschrift moet volledig zijn zodat geen verwarring kan ontstaan omtrent de juiste strekking van het onderwerp van de tekst.<sup>1</sup>

De artikelen 1 en 2 van het ontwerp hebben een algemene draagwijdte en betreffen derhalve niet “de overheveling van provinciepersoneel vanaf 1 januari 2018 in het kader van de afslanking van de provincies”. Het opschrift moet op dit punt dan ook worden aangevuld.

### Aanhef

6. Het vijfde lid van de aanhef moet worden vervangen door het volgende:

“Gelet op het provinciedecreet van 9 december 2005, artikel 264*bis*, ingevoegd bij het decreet van 18 november 2016;”

### Artikel 1

7.1. Naar luid van het ontworpen artikel III 7, eerste lid, van het VPS wordt in het kader van de selectie via een objectief wervingssysteem een vacature bij de Vlaamse overheid “algemeen bekend gemaakt”. Er is dus niet langer vereist dat die vacature “minstens op de website van de VDAB [wordt] gepubliceerd”.

---

<sup>1</sup> *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 14.2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be))

Er wordt in het VPS ook niet bepaald wat onder algemene bekendmaking moet worden verstaan. In de toelichting bij dit artikel wordt dienaangaande het volgende uiteengezet:

“De algemene bekendmaking houdt in dat de vacature gepubliceerd wordt op een kanaal met een breed bereik over gans Vlaanderen.

Voor de periode van 1/1/2006 tot 31/10/2014 werd onder algemene bekendmaking verstaan dat de selectie gepubliceerd werd in het Belgisch Staatsblad, op de website van Jobpunt Vlaanderen of op de website van de VDAB (vanaf 1/11/2014 tot 31/12/2017 steeds minstens op de website VDAB.

Voor selectieprocedures vanaf 1/1/2018 worden de selecties die vanaf 1/1/2006 via andere algemene gebruikte kanalen dan het Belgisch Staatsblad, de website Jobpunt Vlaanderen of de website VDAB bekend werden gemaakt, tevens beschouwd als selecties die voldeden aan de vereiste van algemene bekendmaking. Daardoor worden vanaf dan ook publicaties op de website van Selor of de website van de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten beschouwd als algemene bekendmakingen. Publicatie in een vaktijdschrift of de regionale pers voldoet echter niet aan de vereiste van algemene bekendmaking.”

7.2. Doordat niet langer vereist is dat elke vacature minstens op de website van de VDAB gepubliceerd wordt, leidt de ontworpen regeling ertoe dat de wijze van bekendmaking van een vacature kan verschillen van selectie tot selectie. Weliswaar is voor elke selectie afzonderlijk genomen vereist dat die bekendmaking algemeen moet zijn, maar dat neemt niet weg dat sommige wijzen van bekendmaking tot een grotere ruchtbaarheid aanleiding zullen geven dan andere. Zo is het minder evident dat een werkzoekende uitkijkt naar een betrekking op de website van de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten, dan op die van de VDAB.

Zodoende kan de ontworpen regeling leiden tot een verschil in behandeling dat niet bestaanbaar is met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, waarvan het beginsel van de gelijke toegang tot het openbaar ambt een bijzondere toepassing is. Ofschoon dat beginsel zich niet ertegen verzet dat een vacature *bijkomend* via verschillende kanalen wordt bekendgemaakt, is evenwel vereist dat in een wijze van algemene bekendmaking wordt voorzien die op uniforme wijze moet gelden voor alle vacatures.

Die uniforme wijze van algemene bekendmaking moet derhalve in het ontworpen artikel III 7 van het VPS worden bepaald. Daarbij moet erop worden toegezien dat de gelijke toegang tot het openbaar ambt wordt gewaarborgd zodat eenieder die aan de selectievoorwaarden voldoet, de kans krijgt om kennis te nemen van de oproep aan de kandidaten en om zich tijdig kandidaat te kunnen stellen voor de vacante functie.

## Artikel 2

8.1. Naar luid van het ontworpen artikel III 31 van het VPS worden contractuele selecties die aan de voorwaarden, vermeld in deel III, hoofdstuk II, van het VPS voldoen, en die vanaf 1 januari 2006 “op een kanaal met algemeen bereik gepubliceerd werden” gelijkgesteld met een objectief wervingssysteem met algemene bekendmaking.

De gemachtigde verklaarde omtrent die bepaling het volgende:

“De wijziging heeft tot doel om ook contractuele personeelsleden die vroeger werkten bij andere overheden (bv. federale overheid, lokale besturen) en die via een objectief wervingssysteem geworven werden, de kans te geven om bij de Vlaamse overheid te kandideren voor een statutaire bevorderingsbetrekking of om te statutariseren via horizontale mobiliteit. Daarom wordt er nu afgestapt van de voorwaarde dat de selectie moest plaatsvinden bij de diensten van de Vlaamse overheid volgens het competentiemodel Vlaamse overheid. Selecties van andere overheden kunnen immers even goed objectief verlopen zijn.”

8.2. In advies 59.329/3 van 8 juni 2016 heeft de Raad van State omtrent een gelijkaardige regeling<sup>2</sup> onder meer het volgende opgemerkt:

“6.2.2. Uit het ontworpen artikel III 31 van het Vlaams personeelsstatuut vloeit voort dat contractuele personeelsleden die geslaagd zijn voor een objectief wervingssysteem zoals bepaald in hoofdstuk II van deel III van het Vlaams personeelsstatuut, waarvan de selectie na 31 december 2005 op een andere wijze dan in het Belgisch Staatsblad algemeen bekend werd gemaakt, kunnen deelnemen aan een bevorderingsprocedure.

Luidens artikel III 7 van het Vlaams personeelsstatuut, dat deel uitmaakt van het voormelde hoofdstuk II van deel III van het Vlaams personeelsstatuut, wordt elke vacature minstens op de website van de VDAB bekendgemaakt met inachtneming van een redelijke termijn tussen de bekendmaking ervan en de uiterste datum van kandidatuurstelling.

In zoverre in het ontworpen artikel III 31 van het Vlaams personeelsstatuut gewag wordt gemaakt van ‘selecties van na 31 december 2005 die aan de voorwaarden vermeld in deel III, hoofdstuk II, voldoen en die na 31 december 2005 op een andere wijze dan in het Belgisch Staatsblad algemeen bekend werden gemaakt’, kan die bepaling aldus worden begrepen dat de selecties van na 31 december 2005 overeenkomstig artikel III 7 van het Vlaams personeelsstatuut minstens op de website van de VDAB moeten zijn bekendgemaakt, opdat ze zouden worden gelijkgesteld met een objectief wervingssysteem met algemene bekendmaking. Voor zover het objectief wervingssysteem waarvoor de contractuele personeelsleden geslaagd zijn, voldoet aan de in het voormelde advies 54.934/3 van 10 februari 2014 vermelde vereisten opdat het vergelijkbaar zou zijn met de aanwerving van statutaire personeelsleden, kan worden aangenomen dat de ontworpen regeling in die interpretatie bestaanbaar is met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid

<sup>2</sup> Artikel 19 van het ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016 ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de hervorming van de selectieprocedures en andere bepalingen, en tot opheffing van het APKB’, dat ertoe strekte een artikel III 31 in te voegen in het VPS naar luid waarvan “contractuele selecties van na 31 december 2005 die aan de voorwaarden, vermeld in deel III, hoofdstuk II voldoen, en die na 31 december 2005 op een andere wijze dan in het Belgisch Staatsblad algemeen bekend werden gemaakt, (...) gelijkgesteld [worden] met een objectief wervingssysteem met algemene bekendmaking”.

en niet-discriminatie. De ambtenaren en contractuele personeelsleden die kunnen deelnemen aan een bevorderingsprocedure, dienen dan immers allen aan dezelfde voorwaarden te voldoen, namelijk dat hun selectie minstens op de website van de VDAB moet zijn bekendgemaakt.

Uit de nota aan de Vlaamse Regering en het aangehaalde antwoord van de gemachtigde blijkt evenwel dat de bedoeling van de stellers van het ontwerp verder lijkt te gaan. Niet alleen de selecties van na 31 december 2005 die overeenkomstig artikel III 7 van het Vlaams personeelstatuut minstens op de website van de VDAB zijn bekendgemaakt, zouden worden gelijkgesteld met een objectief wervingssysteem met algemene bekendmaking, maar ook selecties die op een andere wijze algemeen bekend zijn gemaakt. De enige vereiste lijkt te zijn dat het zou moeten gaan om een algemene bekendmaking. Een dergelijke formulering waarborgt echter op geen enkele wijze dat de bekendmaking in kwestie vergelijkbaar zou [zijn] met een bekendmaking in het Belgisch Staatsblad. Zo valt te betwijfelen of er in geval van bekendmaking in de gespecialiseerde pers (dat is het voorbeeld dat de gemachtigde aanhaalde) sprake kan zijn van een algemene bekendmaking. Sommige vaktijdschriften hebben immers slechts een beperkte oplage en zijn weinig ruim verspreid. De websites van ‘andere entiteiten, raden en instellingen die behoren tot de diensten van de Vlaamse overheid die vallen onder het VPS’, die de gemachtigde eveneens aanhaalt als voorbeeld, zijn weliswaar in beginsel voor iedereen toegankelijk – voor zover het om het openbare deel van die websites gaat – maar er valt te betwijfelen of algemeen bekend is wanneer die websites een selectieprocedure bekendmaken. Bovendien leidt de ontworpen regeling ertoe dat de wijze van bekendmaking kan verschillen van selectie tot selectie. Een dergelijke regeling is niet bestaanbaar met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.”<sup>3</sup>

8.3. De stellers van het ontwerp lijken dit te willen verhelpen door in het ontworpen artikel III 7 van het VPS af te zien van de vereiste dat vacatures minstens op de website van de VDAB moeten worden bekendgemaakt. Zoals hiervoor is uiteengezet (opmerking 7.2) is die ontworpen regeling evenwel niet bestaanbaar met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en moet er worden voorzien in een wijze van algemene bekendmaking die op uniforme wijze moet gelden voor alle vacatures.

In het verlengde hiervan moet, om de in het voormelde advies 59.329/3 uiteengezette redenen, de overgangsregeling waarin artikel 2 van het ontwerp voorziet, worden beperkt tot contractuele selecties die voldoen aan de aldus bepaalde uniforme wijze van bekendmaking. Zodoende moeten de ambtenaren en de contractuele personeelsleden die kunnen deelnemen aan een bevorderingsprocedure, dan immers allen aan dezelfde voorwaarden voldoen, namelijk dat hun selectie op dezelfde wijze is bekendgemaakt.

## Artikel 5

9.1. In het ontworpen artikel VII 199, eerste lid, van het VPS moet het woord “en” worden ingevoegd tussen de woorden “overgeheveld is” en de woorden “dat op de datum van”.

---

<sup>3</sup> Adv.RvS 59.329/3 van 8 juni 2013, over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016, opmerking 6.2.2.

9.2. In het ontworpen artikel VII 203, § 4, van het VPS moet de verwijzing naar “artikel VI 109 8°” worden vervangen door een verwijzing naar “artikel VI 109, § 1, 8°”.

#### Artikel 6

10. In de inleidende zin van artikel 6 van het ontwerp moet de verwijzing naar “artikel X 9, §1” worden vervangen door een verwijzing naar “artikel X 9, §3”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jan SMETS