

DE VLAAMSE MINISTER VAN ECONOMIE, INNOVATIE, WERK, SOCIALE ECONOMIE EN LANDBOUW

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van decreet over maatwerk bij individuele inschakeling
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Met de voorliggende maatregel maatwerk bij individuele inschakeling wil de Vlaamse Overheid de kansen op de arbeidsmarkt verhogen voor personen met een arbeidsbeperking, ook in een reguliere arbeidscontext en op die manier een bijdrage leveren aan onze ambitie om de werkzaamheidsgraad te verhogen. De doelgroep van deze maatregel zijn personen met een arbeidsbeperking die zonder ondersteuning niet zomaar aan de slag kunnen gaan. Om voor werkgevers de drempel voor de tewerkstelling van deze personen met een arbeidsbeperking te verlagen en er ook voor te zorgen dat deze personen met de juiste begeleiding en omkadering aan de slag kunnen gaan, biedt de overheid aan de werkgever en de zelfstandige een financiële incentive (loonpremie of ondersteuningspremie) en/of een begeleidingspremie aan om de bijkomende kosten verbonden aan deze tewerkstelling te compenseren.

We maken van de invoering van maatwerk bij individuele inschakeling maatwerk gebruik om het beleidskader voor personen met een arbeidsbeperking te vereenvoudigen. We bouwen verder op de ervaringen met de volgende maatregelen: de Vlaamse Ondersteuningspremie (VOP), de Sociale Inschakelingseconomie (SINE), de Lokale Diensteneconomie (LDE) en de maatwerkafdelingen (MWA) binnen de maatregel Collectief Maatwerk. We bundelen de middelen van al deze maatregelen om de loonpremie/ondersteuningspremie en de begeleidingspremie binnen individueel maatwerk te financieren. We voorzien voor de vier maatregelen een omzettingsscenario waarbij werkgevers overschakelen op het nieuwe systeem en een regelgevend kader voor de ondersteuning.

Deze maatregel is complementair aan maatwerk bij collectieve inschakeling. We verruimen het jobaanbod en de jobkansen voor personen met een arbeidsbeperking en we geven aan alle werkgevers een gelijkwaardige kans om personen met een arbeidsbeperking tewerk te stellen. Individueel maatwerk biedt mogelijkheden om doorstroom en samenwerking tussen de sociale economie en de reguliere economie te versterken, ook in het kader van een inclusieve arbeidsmarkt.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Werk en Sociale economie

Beleidsveld: Sociale economie

Met het oog op de verhoging van de werkzaamheidsgraad formuleert het Vlaamse Regeerakkoord (2019-2024) de ambitie om *“alle talenten op de arbeidsmarkt maximaal te benutten. Ook de talenten van personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en een grote nood aan begeleiding. Concreet staat daarbij een correcte financiering van de doelgroepwerknemers volgens hun rendementsverlies en begeleidingsnood centraal, evenals bijkomende plaatsen”*. Ter concretisering van deze ambitie wil de Vlaamse Regering *“verder inzetten op het inschakelen van reguliere werkgevers in de tewerkstelling van doelgroepwerknemers d.m.v. de invoering van ‘individueel maatwerk’. Op die manier krijgen alle werkgevers de mogelijkheid om doelgroepwerknemers met een rendementsverlies en begeleidingsnood te werk te stellen. Daarmee wordt ook de doorstroom naar het NEC verder ondersteund.”*

De Vlaamse minister, bevoegd voor Werk en Sociale Economie herneemt deze ambitie in haar beleidsnota Werk en Sociale economie (2019-2024). *“(…) met de invoering van individueel maatwerk zullen doelgroepwerknemers voortaan ook ondersteund kunnen worden binnen reguliere bedrijven”*. Dit alles kadert binnen de strategische doelstelling om ‘meer mensen aan het werk’ te krijgen.

De beleidsnota preciseert de doelstelling verder: *“Op die manier krijgen alle werkgevers de mogelijkheid om doelgroepwerknemers met een rendementsverlies en/of begeleidingsnood tewerk te stellen. Zo kunnen we een meer gevarieerd aanbod aanbieden (met begeleiding) in een reguliere werkcontext. We bekijken of het mogelijk is om hiertoe de Vlaamse ondersteuningspremie (VOP) uit te breiden naar een VOP+ met naast loonkostondersteuning ook begeleiding voor wie instroomt of doorstroomt vanuit sociale economie in een reguliere onderneming. Onder andere maatwerkbedrijven of sociale economie organisaties kunnen een rol spelen in de begeleiding van doelgroepwerknemers in reguliere ondernemingen. We gaan na of en hoe we een terugvalpositie kunnen bieden aan werknemers die doorstroomden naar de reguliere economie. De Lokale Diensteneconomie-initiatieven kunnen zich verder ontplooiën in het kader van het individueel maatwerk maar de combinatie met klaverbladfinanciering blijft mogelijk zodat het dienstenaanbod dat sterk aansluit bij (lokale) maatschappelijke noden voldoende gegarandeerd blijft. We stimuleren het ondernemerschap binnen de sociaal economie-ondernemingen.”*

We vertrekken, tot slot, van de conceptnota *“Een beleidskader voor Individueel maatwerk (IMW)”* die de Vlaamse Regering op 10 juli 2020 goedkeurde (VR2020 1007 MED0248/1), en waarin de contouren voor het nieuwe beleidskader vastgelegd werden.

Voorliggend voorontwerp van decreet regelt de bepalingen die hiervoor nodig zijn. Het werd een eerste keer op 2 juli 2021 principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering (VR 2021 0207 DOC 0738).

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevings- en taaladvies nr. 2021/205 van 31 mei 2021.

Er werd een positief advies verleend door de Inspectie van Financiën op 11 juni 2021.

Er werd een positief advies verleend in kader van het kind- en jongereneffectrapport (JoKER) op 17 juni 2021.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 1 juli 2021.

De Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens bezorgde op 20 juli 2021 het advies nr. 2021/62.

De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) bezorgde op 9 september 2021 haar advies.

De Raad van State bezorgde haar advies 70.185/3. op 20 oktober 2021.

2. INHOUDELIJKE TOELICHTING

A. ALGEMENE TOELICHTING

Het ontwerp van decreet beoogt de verhoging van de werkzaamheidsgraad door een regelgevend beleidskader aan te bieden dat de individuele inschakeling van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt bij (in eerste instantie) reguliere werkgevers beoogt.

We beschouwen personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt als personen met een arbeidsbeperking. Dit zijn personen die een langdurig en belangrijk probleem van deelname aan het arbeidsleven ervaren als gevolg van het samenspel van functiestoornissen van mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke aard of psychosociale factoren, beperkingen bij het uitvoeren van activiteiten, of persoonlijke en externe factoren.

Ter compensatie van de kosten verbonden aan de tewerkstelling van deze personen met een arbeidsbeperking, biedt de overheid de werkgever een financiële en compenserende incentive (loonpremie of ondersteuningspremie) en/of een begeleidingspremie aan. De contouren van deze financiering zijn afgestemd op de Europese staatssteunregels.

Het voorontwerp van decreet werd op 2 juli 2021 principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering (VR 2021 0207 DOC 0738) en ingediend voor adviezen bij de SERV, de Vlaamse Toezichtcommissie en de Raad van State. Die adviezen worden hierna toegelicht.

B. BESPREKING VAN DE ADVIEZEN

1. Vlaamse Toezichtcommissie

Het voorontwerp van decreet wordt aangepast aan het advies van Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens nr. 2021/62 van 20 juli 2021, middels wijziging van de

bepalingen over gegevensverwerking in het voorontwerp van decreet en de Memorie van Toelichting.

2. SERV

Het advies van de SERV van 9 september 2021 is positief over de komst van een (vereenvoudigd) beleidskader voor individueel maatwerk, de complementariteit tussen individueel maatwerk en collectief maatwerk en de terugvalmogelijkheid die ingeschreven staat in het ontwerpdecreet. De SERV wijst wel op het belang van de uitvoeringsbesluiten voor een succesvolle uitrol en het uitklaren van openstaande vragen.

Het individueel maatwerk legt de brug tussen beleidsvelden Sociale Economie en Werk en toont aan dat deze beleidsvelden samen horen om effectief beleid te kunnen voeren. De SERV is positief over het gegeven dat de LDE-initiatieven in zowel individueel en collectief maatwerk kunnen integreren, zodat belangrijke aanvullende maatschappelijke dienstverlening behouden kan blijven. Ik deel hierbij het uitgangspunt dat bij de overschakeling naar individueel maatwerk het belangrijk is dat een gedegen en financieel toereikend systeem van financiering blijft bestaan.

Wat betreft het toepassingsgebied vragen de sociale partners om met de andere gewesten de nodige afspraken te maken. Ik zal dienaangaande onderzoeken in welke mate een samenwerkingsovereenkomst met de andere regio's een concrete pragmatische oplossing zou kunnen bieden.

De SERV wijst op de nood aan een kader dat rekening houdt met de heterogeniteit van de doelgroep, maar waardeert alvast de mogelijkheid te kunnen differentiëren in begeleidingsnood. Sociale partners zijn het niet eens over de mate waarin uitzendarbeid een stabiele en goed omkaderde werkcontext kan garanderen voor de hele doelgroep van individueel maatwerk. Ik ben ervan overtuigd dat ook in de uitzendsector opportuniteiten liggen voor personen met een arbeidsbeperking (zoals nu reeds bijv. voor de VOP het geval is). Het ontwerpdecreet bepaalt dat voor personen met een arbeidsbeperking tewerkgesteld ten behoeve van gebruikers (bijvoorbeeld in het kader van uitzendarbeid) de Vlaamse regering bijkomende voorwaarden kan opleggen ten aanzien van de werkgever en de gebruiker met betrekking tot de organisatie van een kwalitatieve begeleiding op de werkvloer. Op deze manier wil ik garanderen dat er ook op de werkvloer van de gebruiker een kwalitatieve begeleiding aanwezig is, en zal er uitgeklaard worden wie hiervoor verantwoordelijk en aansprakelijk is. De nodige bepalingen zullen daaromtrent in het uitvoeringsbesluit worden uitgeschreven.

Het advies van de SERV bevatte verder geen voorstellen tot aanpassingen aan het ontwerp van decreet. Ik waarborg dat er via voorliggend ontwerp werk wordt gemaakt van de vraag naar een duidelijk kader, met voldoende (preventieve) controle- en feedbackmechanismen, voor het waarborgen van de kwaliteit van de begeleiding en de duurzaamheid van de tewerkstelling. Daarnaast zal ook sterk ingezet worden op een monitoringssysteem met aandacht voor beleidsrelevante data zoals de sectoren waarin tewerkstelling via individueel maatwerk plaatsvindt, de duurtijd van de ondersteuning (nl. loon- en/of begeleidingspremie), de mate van doorstroom vanuit de sociale economie, en een actieplan over hoe de nieuwe maatregel sterk in de markt gezet kan worden.

3. Raad van State

Het advies 70.185/3 van 20 oktober 2021 van de Raad van State formuleert de volgende opmerkingen bij ontwerp van decreet:

1. Inzake bevoegdheid en vormvereisten

De Raad bevestigt dat het Vlaamse Gewest met dit decreet een gewestbevoegdheid regelt.

Het ontwerp bevat bepalingen die verband houden met de verwerking van persoonsgegevens. De conclusie van de Raad dat naast het advies van de Vlaamse toezichtcommissie ook het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog moet worden ingewonnen, kan niet bijgetreden worden. Immers, bij artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer werd de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens opgericht. De Vlaamse toezichtcommissie (VTC) is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid en is als toezichthoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de AVG door de instanties. Ingevolge artikel 51, lid 1, van de AVG kan immers elke lidstaat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties, verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van deze verordening, oprichten. Sinds de bekendmaking van de aanstelling van de leden van de VTC door de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad d.d. 29 maart 2019, is de VTC ingevolge artikel 10/4, §1, van voornoemd decreet bevoegd om hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering adviezen te verstrekken omtrent elke aangelegenheid met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens. Er moet aldus worden vastgesteld dat er in dit geval een formeel advies is waarbij het ontwerp is getoetst aan de AVG.

2. Algemene opmerkingen

De Raad formuleerde een aantal algemene opmerkingen met betrekking tot de ontwerp tekst die hierna artikelsgewijs worden toegelicht.

Artikel 3

De aanbeveling van de Raad van State wordt opgevolgd: de zinsnede *onder voorbehoud van de toepassing van artikel 7* wordt toegevoegd.

Artikel 6

De aanbeveling van de Raad van State wordt opgevolgd: het artikel wordt aangepast om andere vormen van cumul te vatten, zoals ook bevat in de Algemene Groepsvrijstellingsverordening.

Artikel 7

De aanbeveling van de Raad van State wordt opgevolgd: de verwijzing naar artikel 107 VWEU en de zinsnede dat de Europese Commissie de steun moet goedkeuren, worden geschrapt. Ook wordt er in het artikel ter verduidelijking verwezen naar de specifieke onderdelen van artikel 4 van de algemene groepsvrijstellingsverordening die ten aanzien van het ontworpen decreet van toepassing zijn (meer bepaald punt 1, p en q).

Artikel 8

In artikel 8 verwijzen we ter verduidelijking in het eerste lid naar de artikelen 33 en 34 van de algemene groepsvrijstellingsverordening. De zinsnede in het tweede lid *of het hoogste steunbedrag* wordt geschrapt.

De groepsvrijstellingsverordening voorziet in een uitzondering op het principe van de Europese mededingingsregels dat alle staatssteun aan ondernemingen die een ongunstige invloed heeft op het handelsverkeer tussen lidstaten, verboden is (Art. 107 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). Steunmaatregelen ten behoeve van de aanwerving van werknemers met een handicap of uiterst kwetsbare werknemers zijn verenigbaar met de interne markt op basis van

de groepsvrijstellingsverordening. Personen met een handicap kunnen voor de groepsvrijstellingsverordening ingevuld worden door de definitie van de lidstaat, in dit geval dan personen met een arbeidsbeperking. Uiterst kwetsbare werknemers worden door de groepsvrijstellingsverordening ingevuld als personen die gedurende ten minste 24 maanden geen betaalde tewerkstelling hadden. Binnen het toepassingsgebied van maatwerk bij individuele inschakeling gaat het wel steeds om personen met een arbeidsbeperking. Langdurige werkloosheid is een criterium dat in de ICF-categorieën wordt meegenomen in de indicering voor arbeidsbeperking, maar het zal niet het enige beslissende kenmerk zijn. Van de 42.109 personen met een arbeidsbeperking in 2020 was 26.506 langer dan twee jaar werkzoekend (63%, jaargemiddelde Arvastat). Van de 69.788 langdurige werkzoekenden in 2020 had 38% een arbeidsbeperking (jaargemiddelde Arvastat).

Hoofdstuk 5

De groepsvrijstellingsverordening wil tewerkstellingssteun aan ondernemingen mogelijk maken opdat het haalbaar wordt om personen met een handicap in dienst te houden voor hun hele loopbaan. Naar de geest van de verordening is op het vlak van staatssteun de logica in hoofdstuk 5 dezelfde: we geven tewerkstellingssteun ook aan de zelfstandige ondernemer met een handicap, omdat er anders sprake zou zijn van discriminatie ten aanzien van eenmanszaken-zelfstandigen met een handicap en een onderneming die een persoon met een handicap tewerkstelt. De tekst van het ontwerp wordt bijgevolg niet aangepast.

3. Bijzondere opmerkingen

Artikel 2

De aanbeveling van de Raad van State wordt niet opgevolgd. De definitie van personen met een arbeidsbeperking verwijst naar de definitie opgenomen in het VN Verdrag Rechten van Personen met een handicap van 13 december 2006 dat door België op 13 mei 2009 en Vlaanderen op 8 mei 2009 geratificeerd werd. Samenspel verwijst naar een combinatie van meerdere elementen.Artikel 13

In artikel 13 van het ontwerp wordt niet langer gewag gemaakt van een ontslagverbod in hoofde van de werkgever, maar wordt bepaald dat de werkgever het recht op werkondersteunende maatregelen verliest als blijkt dat de reden van het ontslag en aanwerving verband houdt met het opzettelijk verkrijgen van (meer voordelige) werkondersteunende maatregelen.

Artikel 17

De opmerking van de Raad van State wordt gevolgd. Het facultatieve karakter van de machtiging wordt geschrapt. In de memorie van toelichting wordt bijkomende informatie gegeven.

Artikel 18

De stellingname van de Raad van State wordt beaamd en zal nauwlettend worden opgevolgd.

Artikel 33

Artikel 33 wordt in overeenstemming met het advies van de Raad van State redactioneel aangepast.

Artikel 35

Overeenkomstig de opmerkingen van de Raad van State wordt de eerste zin van artikel 35 geschrapt

Artikel 36

De aanbeveling van de Raad Van State wordt opgevolgd: de betreffende zinsnede in artikel 36, eerste lid, wordt geschrapt wegens overbodig.

Hoofdstuk 8

De opmerkingen van de Raad van State omtrent de verwerking van de persoonsgegevens inzake de indicering en evaluatie als “essentiële elementen” op vlak van verwerking van persoonsgegevens worden opgevolgd door overeenstemmende wijzigingen aan artikel 38 en 39 van het ontwerp van decreet.

Artikel 54

Wat deze bepaling betreft, wordt het advies van de Raad van State om haar te schrappen, niet gevolgd.

De bedoeling van deze bepaling is om de verjaringstermijn bij een eventueel optreden van de Vlaamse Sociale Inspectie (met eventuele vaststelling van strafrechtelijke inbreuken) te bepalen. Overeenkomstig artikel 26 van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering verjaart de (eventuele) burgerlijke rechtsvordering volgend uit een misdrijf volgens de regels van het Burgerlijk Wetboek of van de bijzondere wetten die van toepassing zijn op de rechtsvordering tot vergoeding van schade. De bepaling van artikel 54 heeft niet de bedoeling om hierop in te grijpen.

Deze bepaling is noodzakelijk. Zij is dan ook op een zelfde wijze terug te vinden in de regelgeving van alle andere materies die onder de toezichtbevoegdheid van de Vlaamse Sociale Inspectie en waarin mogelijks strafrechtelijke inbreuken kunnen vastgesteld worden.

Artikel 56

Het advies van de Raad van State wordt opgevolgd.

Hoofdstukken 10 en 11

Het advies van de Raad van State omtrent de redactie van de artikelen 57, 58, 84 en 89 wordt opgevolgd. Artikel 5 van het decreet van 4 maart 2016 houdende het Vlaamse doelgroepenbeleid wordt opgeheven via een wijziging aan artikel 83 van het ontwerp.

C. AANVULLENDE TEKSTWIJZIGEN

Het voorontwerp van decreet werd voorgelegd aan de federale operatoren (Rijksdienst Sociale Zekerheid, Rijksdienst Voor Arbeidsvoorziening en Programmatorische OverheidsDienst Maatschappelijke integratie). Bij de overdracht van de bevoegdheid van SINE met de zesde staatshervorming werd het Vlaamse Gewest bevoegd en staan de federale operatoren in voor de uitvoering van de maatregel. Met de federale operatoren werd een samenwerkingsprotocol afgesloten, waarin onder meer werd afgesproken dat wijzigingen aan de regelgeving voorgelegd worden. Het ontwerp van decreet kantelt SINE in de nieuwe regeling in en voorziet in de nodige overgangsmaatregelen voor werkgevers die gebruik maken van de financiële incentives voor SINE. Concreet gaat het om de RSZ voor de vermindering van de werkgeversbijdragen en RVA en POD Maatschappelijke Integratie voor de activering van de uitkering en het leefloon.

Op basis van hun opmerkingen werden volgende wijzigingen aangebracht:

Met artikel 57 werd artikel 340 van de Programmawet van 24 december 2002 opgeheven. Dit artikel verwijst naar de doelgroepvermindering voor langdurige werkzoekenden, waar met het decreet van 4 maart 2016 betreffende het Vlaamse doelgroepenbeleid al een delegatie aan de Vlaamse regering werd gegeven waaraan tot op heden geen uitvoering is verleend. De inhoud van artikel 58 werd geïntegreerd in artikel 84 en vervangen door een verwijzing naar de SINE-bepalingen uit de Programmawet van 24 december 2002.

In artikel 84 werden tot slot een aantal artikelen voor SINE uit het koninklijk besluit van 16 mei tot uitvoering van het hoofdstuk 7 van titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I) betreffende de harmonisering van de sociale zekerheidsbijdragen en artikel 7 §1 bis van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de herinschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen toegevoegd, zodat de volledige SINE regeling in het Vlaams Gewest wordt opgeheven.

D. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Voor de artikelsgewijze bespreking van het ontwerp van decreet verwijs ik naar de memorie van toelichting.

3. VERDER TRAJECT

Het ontwerp wordt ingediend bij het Vlaams Parlement. Bij goedkeuring ervan zal de Vlaamse Regering een uitvoeringsbesluit uitvaardigen.

4. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet over maatwerk bij individuele inschakeling en de bijhorende memorie van toelichting;

2° de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw, 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 Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw,

Hilde CREVITS