

DE VLAAMSE MINISTER VAN ECONOMIE, INNOVATIE, WERK, SOCIALE ECONOMIE EN LANDBOUW
DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING, WONEN EN ONROEREND ERFGOED

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - ontwerp van decreet tot regeling van de toekenning van een jobbonus
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Met de Vlaamse jobbonus wil de Vlaamse regering een premie toekennen aan personen die aan het werk zijn met een laag inkomen. Op die manier streeft de regering een dubbele doelstelling na: enerzijds wordt een antwoord geboden op de aanhoudende krapte op de Vlaamse arbeidsmarkt, door het activeren van personen door het vergroten van het verschil tussen een werkloosheidsuitkering en inkomen uit werk. Anderzijds motiveren we werknemers met lage inkomens om aan te slag te gaan en te blijven.

We kiezen voor een premie die wordt toegekend op basis van het loon op jaarbasis. De toekenning, berekening en uitbetaling van de premie wordt via een operationeel partnerschap tussen het Departement Werk en Sociale Economie en de Vlaamse Belastingdienst uitgewerkt.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Economisch en tewerkstellingsbeleid
Inhoudelijk structuurelement: activering

Het regeerakkoord voorziet de invoering van een Vlaamse jobbonus vanaf 2021:

“Werken moet lonen. Om het verschil tussen werken en inactiviteit te vergroten en tevens de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen verder te verhogen, wordt er vanaf 2021 een Vlaamse jobbonus ingevoerd. Die bedraagt netto minimaal 600 euro op jaarbasis voor mensen die voltijds werken en hierbij tot maximaal 1.700 euro bruto per maand verdienen. Het bedrag van de Vlaamse jobbonus wordt vervolgens uitgefaseerd richting een bruto maandloon bij voltijdse prestatie van 2.500 euro. Bij het bepalen van de hoogte van het bedrag van de Vlaamse jobbonus houden we ook rekening

met het werkelijk aantal gepresteerde uren.”

Het engagement werd ook opgenomen in de beleidsnota Werk en Sociale Economie en de beleidsnota Financiën en Begroting. In het veerkrachtplan van de Vlaamse regering wordt de implementatie van de jobbonus conform de modaliteiten van het Regeerakkoord bevestigd.

De jobbonus is in BBT FB 2022 opgenomen onder operationele doelstelling ‘OD 3: We blijven inzetten op het correct innen van belastingen in eigen beheer’. We maken het verschil groter tussen werken en niet-werken. In BBT WSE 2022 is de jobbonus opgenomen onder operationele doelstelling OD 1 ‘Het activeringsbeleid versterken en elke werkzoekende een aanbod op maat bieden’.

Naar aanleiding van de beslissingen in de politieke bilaterale werd ervoor gekozen om de jobbonus in te voeren vanaf 2022. De premie wordt berekend op basis van de prestaties verricht in 2021 en wordt uitbetaald in 2022. De loongrenzen werden aangepast naar aanleiding van het Interprofessioneel akkoord (IPA) van 25 juni 2021: de ondergrens wordt vastgelegd op 1.800 euro.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd onderworpen aan:

- het taal- en wetgevingsadvies nr. 2021/60 van 22 februari 2021;
- het JoKER-advies van 11 maart 2021;
- het advies van de inspectie van financiën van 22 april 2021;
- het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting van 11 november 2021;
- het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie met nr. 2021/98 van 14 december 2021;
- het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen van 20 december 2021.
- het advies van de Raad van State met nummer 70.785/3 van 4 februari 2022.

Het voorontwerp van decreet werd door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurd op 19 november 2021 (VR 2021 1911 DOC. 1243) en op 23 december 2021 (VR 2021 2312 DOC. 1641).

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

De jobbonus is een nieuwe beleidsmaatregel waarmee we vanuit de Vlaamse regering een antwoord willen bieden op de bestaande aanhoudende krapte op de Vlaamse arbeidsmarkt (zie ook de rubriek ‘probleemstelling en omgevingsanalyse’ in de memorie van toelichting). Door het vergroten van het verschil tussen een werkloosheidsuitkering en inkomen uit werk worden meer mensen geactiveerd en toegeleid naar de arbeidsmarkt.

De doelgroep van de jobbonus zijn werknemers, in de ruime zin van het woord, die hun woonplaats hebben in het Vlaamse Gewest en aan de slag zijn met een laag inkomen. Aan deze specifieke doelgroep wordt een bijkomende financiële prikkel toegekend om hen aan het werk te krijgen en te houden. Voor niet-werkenden is de jobbonus een incentive om de slag te gaan.

Deze werknemers ontvangen jaarlijks het maximale bedrag van 600 euro wanneer ze bruto tot maximaal 1.800 euro per maand verdienen. Wanneer het brutoloon gelijk is aan 2.500 euro/maand of

meer, komen zij niet in aanmerking voor de jobbonus. De Vlaamse Regering bepaalt het bedrag van de jobbonus voor personen met een brutoloon per maand tussen 1.800 euro en 2.500 euro. De jobbonus zal degressief afnemen tussen het maximum van 600 euro en het minimum van 20 euro bij voltijdse en volledige prestaties.

Voor uitbetaling 2023, inkomstenjaar 2022 willen we ten laatste bij de goedkeuring van de begroting 2023, de bedragen vastleggen van de premie en de grenswaarden. Het is daarbij de bedoeling om, naast de verhoging van het laagste grensbedrag van 1.700€ naar 1.800€ ook het hoogste grensbedrag positief bij te stellen. We houden daarbij rekening met de beschikbare budgettaire mogelijkheden en monitoren tevens de evolutie aan de hand van het prognosemodel.

B. BESPREKING VAN HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

In haar advies 70.785/3 van 4 februari 2022 stelt de Raad van State dat de bevoegdheidsgrondslag voor de ontworpen maatregel niet te vinden is in de gewestbevoegdheden inzake het tewerkstellingsbeleid, die worden opgesomd in artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (hierna: BWHI).

De Raad van State stelt dat deze conclusie in lijn ligt met hetgeen reeds in advies 39.593/VR van 17 januari 2006, over het voorontwerp dat aanleiding heeft gegeven tot het decreet van 30 juni 2006 'houdende de invoering van een forfaitaire vermindering in de personenbelasting', werd opgemerkt met betrekking tot de voor die regeling vereiste band met de gewestbevoegdheden:

*"Geen van die aspecten van het tewerkstellingsbeleid bedoeld in artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarvoor de gewesten bevoegd zijn, kan in verband worden gebracht met de ontworpen belastingvermindering."*¹

Weliswaar zijn, wat betreft het tewerkstellingsbeleid, bij de Zesde Staatshervorming nieuwe bevoegdheden overgedragen aan de gewesten. Dat gegeven noopt volgens de Raad van State evenwel niet tot een andere zienswijze, aangezien evenmin een van die bevoegdheden in verband kan worden gebracht met de ontworpen maatregel.

Voorts wordt een beroep gedaan op de in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 1^o BWHI aan de gewesten toegewezen bevoegdheid inzake het economisch beleid. De bijzondere wetgever heeft die bevoegdheid niet nader omschreven. In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat tot de bijzondere wet van 8 augustus 1988 'tot wijziging van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen' heeft geleid, werd met betrekking tot die bepaling wel verduidelijkt dat er in elk geval onder vallen: het economisch expansiebeleid, het vernieuwingsbeleid, het herstructureringsbeleid en het openbaar industrieel initiatief.² Gelet hierop, wordt de bevoegdheid inzake het economisch beleid

¹ *Parl.St.* VI.Parl. 2005-06, nr. 805, 21-22.

² *Parl.St.* Kamer 1988, nr. 516/1, 8.

in de rechtsleer omschreven als “het geheel van maatregelen om het economisch weefsel te bestendigen, te versterken en te moderniseren”.³

De Raad van State stelt dat uit deze toelichting kan worden afgeleid dat niet gelijk welke maatregel met een weerslag op de economie op grond daarvan zou kunnen worden aangenomen, maar dat die maatregelen moeten kunnen worden geacht het weefsel zelf van de economie, dat bestaat uit de ondernemingen en de bedrijfssectoren, te reguleren. De Raad van State stelt dat de jobbonus weliswaar een weerslag kan hebben op de economie, zoals hij ook een effect kan hebben op de tewerkstellingsgraad, maar in essentie geen maatregel is die het economisch weefsel reguleert. Het gegeven dat de ontworpen regeling geen betrekking heeft op bedrijfssectoren, ondernemingen of werkgevers maar rechtstreeks gericht is tot werknemers, statutaire ambtenaren en grensarbeiders, en dat het aanknopingspunt voor de toekenning van de premie de woonplaats is en niet de plaats van tewerkstelling, wijst volgens de Raad van State reeds op het beperkte rechtstreekse verband met de economische activiteit in het Vlaamse Gewest.

Bijgevolg concludeert de Raad van State dat de jobbonus evenmin kan worden ingepast in de gewestbevoegdheid inzake het economisch beleid.

De Raad van State ziet evenmin een andere gewest- of gemeenschapsbevoegdheid op grond waarvan de ontworpen regeling kan worden aangenomen. Zo stelt zij dat de maatregel niet kan worden gekaderd binnen de gemeenschapsbevoegdheid inzake de ‘bijstand aan personen’ (artikel 5, § 1, II, BWHI), aangezien de premie zonder onderscheid toegekend wordt aan werknemers, statutaire ambtenaren en grensarbeiders waarvan het maandelijks brutoloon een bepaalde grens niet overschrijdt.

De Raad stelt dat krachtens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3°, BWHI de federale overheid als enige bevoegd is voor het “prijs- en inkomensbeleid, met uitzondering van de regeling van de prijzen in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gewesten en de gemeenschappen behoren, onder voorbehoud van hetgeen bepaald is in artikel 6, § 1, VII, tweede lid, d)”.

Het toekennen, bij wijze van algemene maatregel, van een premie bovenop het gemiddeld maandelijks brutoloon, die bijgevolg neerkomt op een loutere verhoging van het inkomen, komt volgens de Raad van State in essentie neer op het voeren van een inkomensbeleid in de zin van de voornoemde bijzondere wetsbepaling.

De Raad van State besluit dan ook dat de jobbonus moet worden geacht veeleer aansluiting te vinden bij het inkomensbeleid waarvoor de federale overheid overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3° BWHI, bevoegd is, dan bij de aangelegenheden inzake de economie en het tewerkstellingsbeleid waarvoor het Vlaamse Gewest overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 1°, en IX, van dezelfde wet bevoegd is.

Repliek op het advies van de Raad van State

Wat betreft het inkomensbeleid:

³ Zie L. VERMEIRE en A. VAN STEENBERGE, “De economie”, in B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN (eds.) *De bevoegdheden van de gewesten*, Brugge, die Keure, 2016, 157-158.

De in het advies genoemde band met de federale bevoegdheid inzake inkomensbeleid moet sterk worden genuanceerd.

Deze competentie betreft “het geheel van middelen aangewend door de overheid om de vrije vaststelling van de vergoedingen van de verschillende inkomenscategorieën te beïnvloeden”⁴, zoals in het bijzonder loonmatigingsmaatregelen.⁵ Het is daarbij van bijzonder belang dat het Grondwettelijk Hof aangeeft wat volgt:

“Krachtens het voormelde artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is enkel de federale overheid bevoegd om, op algemene wijze, het inkomensbeleid te regelen. Die bevoegdheid omvat die om maatregelen te nemen tot matiging van de inkomens, met inbegrip van de inkomens verbonden aan aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn, in zoverre die door de wetgever noodzakelijk wordt geacht om de door hem vastgestelde doelstellingen te bereiken.”⁶ (eigen onderlijning)

De federale bevoegdheid ter zake geldt enkel in zoverre een algemene en geheel uniforme regeling nodig is. Het werkelijk doel van de maatregel moet zijn de inflatie tegen te gaan of mededinging te vrijwaren.⁷ In dat kader is het zo dat de Vlaamse jobbonus gericht is op het wegwerken van krapttes op de arbeidsmarkt in het kader van het versterken van het economisch weefsel, alsook op het vermijden van de zogenaamde werkloosheidsval. Dit staat buiten oogmerken inzake het vermijden van inflatie of vrijwaren van de mededinging.

Reeds vóór de Zesde Staatshervorming oordeelde het Grondwettelijk Hof dat de federale bevoegdheid inzake het inkomens- en prijsbeleid restrictief dient te worden geïnterpreteerd. Zo kan het federale bevoegdheidsvoorbehoud niet zo ver reiken dat de deelstaten de bevoegdheid wordt ontnomen om tariefregels te bepalen van de diensten die toebehoren aan de hun toegewezen aangelegenheden. De gemeenschappen en gewesten waren dus ab initio reeds bevoegd om tarieven vast te stellen binnen hun bevoegdheidsdomeinen. Daarbij dienden ze wel eventuele algemene regels inzake prijsbeheersing gesteld door de federale overheid in acht te nemen.⁸

De Zesde Staatshervorming heeft deze rechtspraak gebetonneerd en versterkt, door in artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3^o, BWHL in te schrijven dat de federale overheid bevoegd is voor het inkomens- en prijsbeleid, “met uitzondering van de regeling van de prijzen in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gewesten en de gemeenschappen behoren” (onder voorbehoud van de bijzondere regelingen inzake energietarieven). Sinds deze staatshervorming beschikken de deelstaten over de “volledige marge die noodzakelijk is voor het regelen en het controleren van de prijzen in het kader

⁴ *Parl.St.* Kamer BZ 1988, nr. 516/6, 133.

⁵ GwH 2 maart 1995, nr. 21/1995, r.o. B.7 en B.8.

⁶ GwH 13 oktober 2016, nr. 130/2016, r.o. B.8.1.

⁷ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/5, 272-273.

⁸ GwH 11 februari 2004, nr. 25/2004 en GwH 15 oktober 1996, nr. 56/96.

van hun bevoegdheden.”⁹ Deze conclusie geldt zowel voor het prijs- als het inkomensbeleid, dat één bevoegdheidsconcept uitmaakt.¹⁰

Aldus is een onderscheid gegroeid tussen:

- De federale bevoegdheid om het inkomens- en prijsbeleid op een algemene en uniforme wijze op Belgisch niveau te reguleren (het zgn. algemene inkomens- en prijsbeleid) in die gevallen waarin een algemene en uniforme regeling nodig is;
- De bevoegdheid van de deelstatelijke overheden om binnen het specifieke inkomens- en prijsbeleid prijzen en inkomens te regelen binnen de eigen bevoegdheidsfeer.

De literatuur stelt hieromtrent als volgt:

- omtrent het algemene inkomens- en prijsbeleid: *“De federale overheid moet twee beperkingen in acht nemen bij de uitoefening van haar algemene bevoegdheid inzake het prijs- en inkomensbeleid. Vooreerst moeten maatregelen met een algemene strekking worden aangenomen, en daarnaast moeten deze maatregelen worden uitgevaardigd met het oog op het verwezenlijken van een doelstelling die verantwoordt waarom een algemene en uniforme regeling mogelijk is.”*¹¹

In de rechtsleer wordt daarbij aangenomen dat de federale overheid sinds de Zesde Staatshervorming haar bevoegdheid inzake het algemene inkomens- en prijsbeleid enkel nog kan aanwenden om de inflatie tegen te gaan of om de mededinging te vrijwaren.¹²

- omtrent het specifieke inkomens- en prijsbeleid: *“De gemeenschappen en de gewesten zijn dus niet meer gehouden om deze bevoegdheden uit te oefenen zonder inbreuk te maken op de algemene federale bevoegdheid inzake het prijsbeleid. Met andere woorden, de gemeenschappen en de gewesten mogen afwijken van het algemeen prijs- en inkomensbeleid van de federale overheid; er kan onverkort toepassing worden gemaakt van het principe *lex specialis derogat legi generali*.”*¹³

Daarbij geldt dat het federale optreden in het kader van het algemene inkomens- en prijsbeleid in geen geval tot doel mag hebben om het gewest- of gemeenschapsbeleid te beïnvloeden of op onevenredige wijze te belemmeren. Het werkelijke en exclusieve doel van het algemene inkomens- en prijsbeleid moet liggen in het tegengaan van inflatie of het vrijwaren van de mededinging.¹⁴

Zie ook het Advies van de Raad van State van 27 augustus 2013, Parl.St. Senaat 2012-2013, nr. 5-2232/3, dat dit verder verduidelijkt:

⁹ Adv.RvS nr. 44/243/AV van 10 april 2008 over een voorstel van bijzondere wet houdende institutionele maatregelen, Parl.St. Senaat 2007-08, nr. 4-602/2, 14.

¹⁰ B. GINIS en A. WIRTGEN, “Artikel 6, § 1, VI BWHI”, in B. DALLE, D. KEYAERTS, W. PAS, J. THEUNIS en W. VERRIJDT, *Federale Staatsstructuur, Duiding 2018*, Brussel, Larcier, 2018, 408, nrs. 60 en 62.

¹¹ K. REYBROUCK en S. SOTTIAUX, *De federale bevoegdheden*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 581.

¹² H. SWENNEN, “De economische bevoegdheden: vestiging, prijsbeleid, handelshuur, toerisme en het participatiefonds”, 561, in J. VELAERS, J. VANPRAET, Y. PEETERS, W. VANDENBRUWAENE, *De zesde staatshervorming: instellingen, middelen en bevoegdheden*, Antwerpen, Intersentia, 2014, 561.

¹³ K. REYBROUCK en S. SOTTIAUX, *De federale bevoegdheden*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 585-586.

¹⁴ Parl.St. Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 100; Parl.St. Senaat 2013-14, nr. 5-2232/5, 273.

“In onderdeel a) leidt het voorgestelde artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot een onderscheid tussen « het [noot: algemeen] prijsbeleid », dat een federale bevoegdheid blijft, en « de regeling van de prijzen » [noot: het specifiek (inkomens-) en prijsbeleid] die – impliciet – wordt overgedragen aan de gewesten en de gemeenschappen wat betreft de aangelegenheden die tot hun respectieve bevoegdheid behoren.”

Er zijn geen federale maatregelen voorhanden die een algemene en uniforme regeling van jobpremies op (exclusief) Belgisch niveau zouden vereisen. Zulks is ook niet mogelijk: uit hetgeen is uiteengezet blijkt duidelijk dat het mogelijk is om een federale premie op Belgische niveau in functie van het concurrentievermogen naast een Vlaamse premie in functie van onder meer het wegwerken van tekorten op de Vlaamse arbeidsmarkt te plaatsen.

Zo'n Vlaamse premie kadert duidelijk binnen het specifiek inkomens- en prijsbeleid van het Vlaamse Gewest (zie *infra* voor de rubrieken die de band met het gewestelijk bevoegdheidsdomein benadrukken).

De maatregel van de jobbonus beoogt overigens ook niet het tegengaan van de inflatie of vrijwaren van de mededinging (de elementen waartoe het federale algemene inkomens- en prijsbeleid thans beperkt is, zie *supra*).

Om die reden kan niet worden aangenomen dat het zwaartepunt van de voorgenomen regeling kadert binnen de federale bevoegdheid inzake inkomensbeleid.

Wat betreft de band met de gewestcompetentie 'economisch beleid':

Bij de wijziging van de BWHI door de bijzondere wet van 8 augustus 1988 heeft de bijzondere wetgever benadrukt dat de volheid van bevoegdheid inzake economische aangelegenheden aan de gewesten werd overgedragen.¹⁵

Meer nog, de toelichting bij de bijzondere wet stelt zelfs dat het ontwerp “*de bestaande techniek van bevoegdheidsverdeling tussen Staat en Gewesten omkeert wat het economische beleid betreft doordat op dit gebied, in tegenstelling tot alle andere gebieden, de gewesten de residuaire bevoegdheden (bezitten), en (...) de bevoegdheden van de centrale overheid expliciet toegekend (worden)*”.¹⁶ De gewestbevoegdheid inzake economisch beleid is dus niet alleen zeer ruim, meer nog, de volheid van bevoegdheid ligt bij de gewestdecreetgever.

In de toelichting bij het wetsontwerp dat de bijzondere wet van 8 augustus 1988 is geworden, is aangegeven dat het begrip ‘economisch beleid’ “*in ieder geval*” – doch niet uitsluitend – het economische expansiebeleid, het vernieuwingsbeleid, het herstructureringsbeleid en het openbaar

¹⁵ *Parl.St.* Kamer BZ 1988, nr. 516/7-9 ; cf. GwH 20 november 2001, nr. 146/2001, r.o. B.5.1).

¹⁶ *Parl. St.* Kamer BZ 1988, nr. 516/1, 4 *bis* en 13.

industriële initiatief insluit.¹⁷ De doctrine kadert het economisch beleid als *“het geheel van maatregelen die de overheid kan nemen om het economisch weefsel te bestendigen, te versterken en te moderniseren”*.¹⁸

Nauw verbonden met het economisch beleid is het bevorderen van de tewerkstellingsbeleid (artikel 6, § 1, IX, 1°, BWHI). Zo diende het Grondwettelijk Hof te oordelen onder welke aangelegenheid de regeling van het Waalse “Airbag”-decreet viel, waarbij een financiële incentive gegeven wordt aan onder meer personen die een zelfstandige activiteit in bijberoep uitoefenen en zich ertoe verbinden die activiteit voort te zetten of uit te breiden. Het Hof stelde dat dergelijke regeling weliswaar aanleunt bij het tewerkstellingsbeleid, maar ook dat het zwaartepunt van de geregelde rechtssituatie zich niettemin op het niveau bevindt van de hulp aan ondernemingen in het kader van het beleid inzake economische expansie.¹⁹ De rechtsleer concludeert daarbij dat *“een regeling niet zelden een wisselwerking (zal) zijn tussen de gewestelijke bevoegdheden van economie en tewerkstelling”*.²⁰

Het aangehaalde arrest, dat stimuli ten aanzien van personen ziet als een ‘economische maatregel’, maakt meteen ook duidelijk dat niet kan worden ingestemd met de stelling van de Raad van State dat economische maatregelen in se gericht dienen te zijn op bedrijfssectoren, ondernemingen of werkgevers. Ook maatregelen die vanuit een economisch oogmerk rechtstreeks toekomen aan werkenden in ruime zin komen volgens het Grondwettelijk Hof als economische regeling in aanmerking.²¹ Gezien de volheid van bevoegdheid van het Gewest is zulks perfect te verklaren vanuit het gegeven dat het aan de bevoegde overheid toekomt om de wijze te regelen waarbinnen zij haar economische inzichten inricht en regelt. Zulks kan niet afhankelijk worden gesteld van enige gerichtheid op sectoren of actoren aan werkgeverszijde.

Hoewel de Raad van State het bij het rechte eind heeft wanneer zij stelt dat niet elke maatregel die voordelen heeft voor het economische weefsel als een maatregel binnen het economisch beleid kan worden gezien, geldt niettemin dat de Raad in haar advies onvoldoende oog heeft voor een essentieel kenmerk van de regeling, met name het feit dat deze een rechtstreeks antwoord biedt op de bestaande aanhoudende krapte op de arbeidsmarkt, doordat via het vergoten van het verschil tussen een werkloosheidsuitkering en inkomen uit werk meer mensen geactiveerd worden en toegeleid worden naar de arbeidsmarkt (*zie ook de aangepaste impact en omgevingsanalyse in de memorie van toelichting*).

Personeelstekorten zullen zonder extra maatregelen evident leiden tot een omzetsdaling en een verlies aan potentiële groei. Als de krapte op de arbeidsmarkt nog groter wordt, dreigen delen van het economische weefsel ontwricht te raken. Bijgevolg zal het economische weefsel ontwricht geraken

¹⁷ *Parl.St.* Kamer BZ 1988, nr. 516/1, 8.

¹⁸ L. VERMEIRE en A. VAN STEENBERGE, « De economie », in B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN (eds.), *De bevoegdheden van de gewesten*, Brugge, die Keure, 2016, 158.

¹⁹ GwH 15 oktober 2015, nr. 141/2015, r.o. B.15.

²⁰ L. VERMEIRE en A. VAN STEENBERGE, « De economie », in B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN (eds.), *De bevoegdheden van de gewesten*, Brugge, die Keure, 2016, 165.

²¹ Weliswaar had de betrokken regeling betrekking op personen die overstappen naar het ondernemerschap in hoofdberoep, doch de redenering kan perfect worden doorgetrokken aan personen die – weze het in dienstverband – van cruciaal belang zijn voor het behoud en de versterking van het economische weefsel, door kraptes in de Vlaamse arbeidsmarkt in te vullen.

wanneer niet snel en doordacht maatregelen worden doorgevoerd die de krapte op de arbeidsmarkt ondervangen door inwoners van Vlaanderen te activeren en de werkloosheidsval af te remmen. De Vlaamse jobbonus vormt in dat kader een noodzakelijk instrument dat op rechtstreekse wijze doelgericht ingrijpt op imminente bedreigingen van het economische weefsel. Het wegwerken van zo'n imminente economische bedreiging betreft het hart van het economisch beleid en kan niet gezien worden als een 'toevallig' neveneffect binnen een ander beleidsdomein.

Om die reden moet worden geconcludeerd dat er wel degelijk sprake is van een significante en overwegende noodzakelijke band met de gewestcompetentie 'economisch beleid', zoals bepaald in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 1^o, BWHI.

Het Vlaamse Gewest treedt met dit decreet kennelijk niet op de materiële bevoegdheden van andere overheden.

Ook al zijn er steeds raakpunten mogelijk met materiële bevoegdheden van andere overheden, dan toch berust de bevoegdheidsverdeling tussen de federale staat en de deelstaten overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof op een stelsel van exclusieve bevoegdheden. Dat impliceert dat iedere rechtssituatie in beginsel slechts door één wetgever kan worden geregeld. Indien een regeling bij meerdere bevoegdheidstoewijzingen zou aanleunen, dient te worden uitgemaakt waar het zwaartepunt van de geregelde rechtsverhouding ligt.²²

Gelet op voorgaande ligt dit zwaartepunt essentieel bij 'economie', waarbij in relatie tot het federale algemene inkomens- en prijsbeleid gesteld dient te worden dat dit geenszins het gewestelijke specifieke inkomens- en prijsbeleid – in casu gelinkt aan de gewestelijke economische bevoegdheden – kan belemmeren (*supra*).

Er moet tevens worden vermeld dat het ontwerpdecreet aan de federale overheid werd overgemaakt in het kader van de vraag om de jobbonus fiscaal vrij te stellen in de personenbelasting. De FOD Financiën heeft bevestigd dat een dergelijke vrijstelling geen principiële bezwaren oproept. Bij de besprekingen in kader van deze fiscale vrijstelling werden geen bezwaren geuit in het licht van de federale bevoegdheid voor het algemene inkomens- en prijsbeleid in de zin van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3^o, BWHI.

Wat betreft de band met de gewestcompetentie 'tewerkstellingsbeleid':

Hoewel artikel 6, § 1, IX, 7^o, BWHI onder a) t.e.m. d) naar vier specifieke elementen verwijst, geldt dat deze elementen niet limitatief zijn en dat de competentie inzake het tewerkstellingsbeleid ruim moet worden uitgelegd.²³ Men moet er immers van uitgaan dat de grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en gewesten de volledige bevoegdheid hebben toegekend tot het uitvaardigen van de regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden.²⁴

²² GwH 21 juni 2000, nr. 76/2000, r.o. B.4.1 en 11 december 2002, nr. 184/2002, r.o. B.7.

²³ *Parl. St.* Senaat 2012-13, nr. 2232/1, 116.

²⁴ In die zin GwH 13 maart 2001, nr. 33/2001.

Punt a) tot en met d) van vornoemd artikel zijn aldus indicatief en doen op geen enkele wijze afbreuk aan de mogelijkheden voor de gewestdecreetgever om nieuwe maatregelen uit te vaardigen voor specifieke groepen werknemers.²⁵

De Vlaamse jobbonus, die voor werknemers met lagere inkomens een financiële prikkel inhoudt om aan het werk te blijven, en die voor niet-werkenden een incentive oplevert om aan de slag te gaan, heeft het wegwerken van de werkloosheidsval rechtstreeks tot doel, wat een essentiële maatregel inhoudt van het tewerkstellingsbeleid (dat immers betrekking heeft op het beleid van de uitwisseling van vraag en aanbod tussen werkgevers en werkzoekende werknemers op de arbeidsmarkt).²⁶ Meer specifiek – zoals aangegeven – richt een en ander zich tot een uitdrukkelijk aangewezen doelgroep binnen het arbeidsmarktbeleid, zodanig dat sprake is van een evidente maatregel van doelgroepenbeleid overeenkomstig artikel 6, § 1, IX, 7°, BWHI.

Gelet op de kritiek in het advies van de Raad van State moet hieromtrent het volgende worden gesteld:

- a) Generiek geldt dat artikel 6, § 1, IX BWHI deze gewestbevoegdheid niet op een algemene wijze duidt, maar diverse punten omvat die overeenstemmen met verschillende instrumenten van het tewerkstellingsbeleid zoals deze destijds bestonden op federaal niveau.²⁷ De toelichting bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming stelt:

“Waar in de toelichting van dit voorstel wordt verwezen naar wetgevende en reglementaire teksten worden uiteraard de overgedragen aangelegenheden geviseerd die geregeld worden in deze teksten. De actuele inhoud van de bestaande wetgevende en reglementaire teksten kan worden opgeheven, aangevuld, gewijzigd of vervangen. De actuele inhoud verhindert de gemeenschappen en gewesten niet om de hier omschreven overgedragen bevoegdheden te gebruiken zoals zij dat wensen. Het is echter niet uitgesloten dat andere teksten die ook betrekking hebben op dezelfde overgedragen aangelegenheid, niet in de lijst zijn opgenomen. Het is met dit doel dat de uitdrukking « in elk geval » wordt gebruikt in de artikelsgewijze toelichting.”²⁸ (eigen onderlijning)

Aangezien de Vlaamse jobbonus zoals aangegeven een essentiële arbeidsmarktgerichte maatregel betreft en aldus behoort tot de regeling van de tewerkstelling in Vlaanderen, kan het advies van de Raad van State niet worden bijgetreden waar gesteld wordt dat het gegeven dat de maatregel niet overeenstemt met *“aangelegenheden die, wat betreft het*

²⁵ J. VANPRAET, « Het arbeidsmarktbeleid », in B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN (eds.), *De bevoegdheden van de gewesten*, Brugge, die Keure, 2016, 388.

²⁶ R. BLANPAIN, “Arbeidsmarktbeleid in een federale staat” in S. VANSTEENKISTE en M. TAEYMANS (eds.), *Sociaal beleid en federalisme*, Brussel, Larcier 1999, 156.

²⁷ J. VANPRAET, « De bevoegdheidsverdeling in het arbeidsmarktbeleid », in J. VELAERS, J. VANPRAET, Y. PEETERS en W. VANDENBRUWAENE (eds.), *De zesde staatshervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Antwerpen, Intersentia, 2014, 589.

²⁸ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 2232/1, 2.

tewerkstellingsbeleid, worden opgesomd in artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980” de gewestbevoegdheid ter zake zou uitsluiten, nu de bijzondere wetgever expliciet heeft aangegeven dat het tewerkstellingsbeleid niet mag worden verengd tot de vier in artikel 6, § 1, IX, BWHI aangegeven punten.

- b) Specifiek wat het doelgroepenbeleid betreft, geldt dat artikel 6, § 1, IX, 7° BWHI niet tot de vier opgesomde exemplatieve elementen mag worden beperkt.²⁹

Het kan daarbij niet worden ontkend dat de jobbonus duidelijk en rechtstreeks gericht is op het aan de slag krijgen en houden van specifiek aangegeven doelgroepen, die een potentieel slachtoffer zijn van de binnen het tewerkstellingsbeleid te vermijden ‘werkloosheidsval’ (zie *supra*).

Zodoende vormt het gegeven dat een en ander niet rechtstreeks gevat is door artikel 6, § 1, IX, 7°, a) t.e.m. d), BWHI geen beletsel om de jobbonus te categoriseren onder de noemer ‘doelgroepenbeleid’ binnen het tewerkstellingsbeleid, wat mee de gewestelijke competentie ter zake adstrueert.

Gelet op voorgaande is aangetoond dat de Vlaamse jobbonus op essentiële wijze verbonden is met het economische en het tewerkstellingsbeleid van het Vlaamse Gewest.

De tekst van de memorie van toelichting werd, evenals deze nota aan de Vlaamse Regering, aangepast om de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest en de noodzaak van de maatregel meer te duiden.

C. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor de toelichting bij de artikelen verwijzen we naar de memorie van toelichting.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Meerjarenraming kost Vlaamse jobbonus voor loontrekkenden:

Jaar prestaties	2021	2022	2023	2024	2025
Geraamde kost jobbonus	€181.641.025	€181.817.757	€183.723.675	€185.283.374	€186.487.244

We ramen het benodigde beleidsbudget voor de Vlaamse jobbonus op 182 miljoen euro voor de tewerkstelling in 2021. Tot en met een brutoloon van 1.800 euro bij voltijdse prestaties ontvangt men

²⁹ Parl. St. Senaat 2012-13, nr. 2232/1, 116.

het maximumbedrag van de jobbonus van 600 euro per jaar. Men ontvangt een jobbonus zolang het brutoloon bij voltijdse prestaties kleiner is dan 2.500 euro. Bij een brutoloon van 2.499,9999 euro ontvangt men bij voltijdse prestaties 20 euro jobbonus per jaar. De bovenstaande raming gaat uit van alle loontrekkende activiteit: zelfstandigen met een loontrekkend bijberoep bijvoorbeeld krijgen in deze raming een jobbonus voor hun loontrekkend bijberoep.

De evolutie van het budget in de periode 2021-2025 is gebaseerd op de tewerkstellingsprognoses in de regionale economische vooruitzichten (Hermreg, laatste update in juli 2021).

In het uitgavendecreet met betrekking tot BO 2022 staat op begrotingsartikel CEO-1CDG2DP-WT 'JOBONUS' 177.761 keuro VAK/VEK ingeschreven.

Daarnaast zijn er bij beide entiteiten ook werkingskosten die voortvloeien uit de operationalisering van de maatregel, waarvoor middelen moeten voorzien worden. Het betreft hier loonkredieten (zie ook paragraaf C), middelen voor de ontwikkeling van een IT-tool, middelen voor communicatie etc. De precieze omvang ervan wordt geraamd bij de verdere operationalisering, en zal duidelijk zijn bij de agendering van het uitvoeringsbesluit bij dit decreet.

Het advies van Inspectie van Financiën van 22 april 2021 was gunstig.

Het begrotingsakkoord werd op 11 november 2021 verkregen.

B. ESR-TOETS (PRO MEMORIE)

Het voorliggend voorontwerp van decreet heeft geen impact op ESR.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

De jobbonus zal toegekend en uitbetaald worden via een operationeel partnerschap tussen Departement Werk en Sociale Economie en de Vlaamse Belastingdienst. Voor het Departement Werk en Sociale Economie is er een tijdelijke impact op het personeelsbestand. De precieze omvang ervan wordt geraamd bij de verdere operationalisering, en zal duidelijk zijn bij de agendering van het uitvoeringsbesluit bij dit decreet.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN (PRO MEMORIE)

Het voorliggend voorontwerp van decreet heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen. Contractuele en statutaire ambtenaren komen in aanmerking voor de jobbonus, indien zij aan de voorwaarden het decreet en het uitvoeringsbesluit beantwoorden.

4. VERDER TRAJECT

Het ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting wordt ingediend bij het Vlaams Parlement.

Een eerste uitbetaling op basis van prestaties in 2021 kan gebeuren eind 2022. DWSE staat in voor de berekening en het checken van de toekenningsvoorwaarden. VLABEL staat in voor het ophalen en koppelen van de rekeningnummers via het Agentschap Digitaal Vlaanderen (Mijn Burgerprofiel) voor de jobbonus vanaf het refertejaar 2021. VLABEL betaalt vervolgens het jobbonusbedrag uit op de rekeningnummers die beschikbaar zijn via het Agentschap Digitaal Vlaanderen (Mijn Burgerprofiel).

De Vlaamse Regering bepaalt de inwerkingtreding van het decreet en kan hierbij een onderscheid maken tussen verschillende delen van het decreet. Op die manier kan bv. de timing van de betaling van de jobbonus afgestemd worden op de vereiste uitwerking van de vrijstelling van personenbelasting op federaal niveau, zodat het effect van de jobbonus niet teniet gedaan wordt door het bedrag weg te belasten in de personenbelasting.

Er moet rekening gehouden worden met drie opeenvolgende fases: de juridische besluitvorming, de machtigingsaanvragen om de nodige authentieke bronnen te kunnen raadplegen, en de technische configuratie van deze bronnen en de verwerkingsystemen. Vanuit de overheid willen we maximaal inzetten op een automatische betaling van de premie aan de doelgroep op basis van authentieke bronnen. Op deze manier willen we het bereik van de jobbonus maximaliseren. Hieraan flankerend willen we ook inzetten op een combinatie van gerichte en brede communicatieacties (o.m. door het ter beschikking stellen van een infopakket) en op het betrekken van middenveldpartners die de potentiële doelgroep kunnen bereiken en indien nodig begeleiden bij het registreren van het rekeningnummer of om de aanvraagprocedure te doorlopen.

Deze acties maken deel uit van een overkoepelend communicatieplan dat wordt uitgerold en opgevolgd door de betrokken partners: DWSE, VLABEL en Agentschap Digitaal Vlaanderen.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet tot regeling van de toekenning van een jobbonus en de bijhorende memorie van toelichting;

2° de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw en de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed, 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

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed

Matthias DIEPENDAELE