

ONTWERP VAN DECREET tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en de herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen, wat betreft het Vlaams opleidingsverlof

Samenvatting

Het Vlaams opleidingsverlof (VOV) wordt hervormd en afgestemd op de beleidsdoelstellingen uit de beleidsnota Werk 2024-2029. De hervorming van het VOV beoogt een meer doelgerichte en efficiënte inzet van publieke middelen, met een duidelijke focus op arbeidsmarktgerichte opleidingen die bijdragen aan de competentieversterking van werknemers en het wegwerken van knelpunten in de arbeidsmarkt. Om deze hervorming uit te voeren moet de regelgeving van het VOV op verschillende punten bijgestuurd worden.

Het voorliggend ontwerp van decreet brengt aanpassingen aan in functie van het realiseren van de engagementen in het Vlaams Regeerakkoord en de beleidsnota Werk 2024-2029 maar is tegelijkertijd ook een update van de regelgeving.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. Beleidsnota Werk 2024-2029: We doen een aantal **bijsturingen in de Vlaamse opleidingsincentives** zodat ze doelmatig ingezet kunnen worden om de inzetbaarheid van werknemers op de arbeidsmarkt te versterken.

We verankeren het recht op opleiding voor werknemers via **zowel het individueel als het gemeenschappelijk initiatiefrecht bij het Vlaams opleidingsverlof (VOV)**. We hervormen het VOV met nadruk op **knelpuntberoepen**. We waken erover dat het VOV gericht wordt op het versterken van de arbeidsmarkt, loopbanen en productiviteit en bijgevolg niet meer gericht is op bedrijfsinterne opleidingen in de huidige job. Ook misbruiken zoals brokerconstructies sluiten we uit.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Het Vlaams opleidingsverlof (VOV) is een cruciaal beleidsinstrument. Het biedt werknemers de mogelijkheid om, met behoud van loon, opleidingen te volgen die hun inzetbaarheid op de arbeidsmarkt versterken. De hervorming van het VOV beoogt een meer doelgerichte en efficiënte inzet van publieke middelen, met een duidelijke focus op arbeidsmarktgerichte opleidingen die bijdragen aan de competentieversterking van werknemers en het wegwerken van knelpunten in de arbeidsmarkt.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Het Vlaams opleidingsverlof wordt hervormd en afgestemd op de beleidsdoelstellingen uit de beleidsnota Werk 2024-2029. De doelstellingen van de hervorming zijn doelmatigheid verhogen, vereenvoudiging realiseren en misbruik tegengaan.

Om deze hervorming uit te voeren moet de regelgeving van het Vlaams opleidingsverlof op de verschillende niveaus bijgestuurd worden. Met het programmadecreet bij begrotingsopmaak 2025 werd in uitvoering van het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029 het gemeenschappelijk initiatiefrecht decretaal verankerd en werd voor bedrijfsinterne opleidingen een positief preadvies als extra beperkende voorwaarde ingevoerd. Deze inhoudelijke bijsturing moet nog verder uitgewerkt worden in het besluit maar het bleek aangewezen om hier meer tijd voor te nemen. In de tussentijd werden voor schooljaar 2025-2026 enkele tijdelijke technische aanpassingen aan het besluit doorgevoerd om de gewenste besparing van 5.000 keuro in 2025 te realiseren.

Het voorliggend ontwerp van decreet brengt aanpassingen aan in functie van het realiseren van de engagementen in het Vlaams Regeerakkoord en de beleidsnota Werk 2024-2029 maar is tegelijkertijd ook een update van de regelgeving.

Impactanalyse

Het ontwerp van decreet heeft geen budgettaire impact.

Het ontwerp van decreet heeft geen maatschappelijke impact.

Het ontwerp van decreet heeft geen bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel.

Implementatie

C. Totstandkomingsprocedure

Het ontwerp van decreet werd onderworpen aan:
het taal-en wetgevingsadvies nr. 2025/270 van 9 juli 2025;
het gunstig advies van de Inspectie van Financiën van 14 juli 2025 en, na wijzigingen aan het ontwerp, het gunstig advies van de Inspectie van Financiën van 20 november 2025;
het advies van de Inspectie van Financiën gaf aan dat het begrotingsakkoord niet vereist was;
het advies van de SERV van 5 december 2025;
het advies 78.618/16 van de Raad Van State van 14 januari 2026.

Repliek op de ingewonnen adviezen

SERV

In haar advies benadrukt de SERV dat de sociale partners veel belang hechten aan het Vlaams opleidingsverlof en wijst ze op het belang van de Vlaamse opleidingscommissie om wijzigingen aan de VOV-regelgeving te bespreken. Zoals terecht aangehaald in het advies moeten enkele bepalingen van dit decreet nog verder uitgewerkt worden in een uitvoeringsbesluit. Binnenkort zal een voorontwerp van BVR worden behandeld door de Vlaamse Regering dat een antwoord biedt op de vragen van de sociale partners. Na principiële goedkeuring van dit voorontwerp door de Vlaamse Regering, zal dit besproken worden in de

Vlaamse Opleidingscommissie. Deze bespreking wordt voorzien in maart of april 2026.

De minister heeft geoordeeld dat de opmerkingen van de SERV geen aanleiding gaven tot aanpassing van de door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst.

De gevraagde verduidelijking inzake artikel 7 geeft geen aanleiding tot aanpassing van het artikel. De tijdelijke schorsing is een voorlopige beheersmaatregel die gebaseerd is op vaststellingen van de sociaalrechtelijke inspecteur en die onderworpen is aan de beginselen van behoorlijk bestuur.

De enige concrete aanpassing die de SERV vraagt aan de nota Vlaamse Regering, namelijk de meer voorwaardelijke formulering van de passages over artikel 9 en 11, werd wel doorgevoerd.

Raad van State

Het advies 78.618/16 van 14 januari 2026 van de Raad van State formuleert enkele opmerkingen en aanbevelingen. Met deze opmerkingen en aanbevelingen werd als volgt rekening gehouden:

Artikel 2

De Raad van State erkent de mogelijkheid van de decreetgever om op grond van de impliciete bevoegdheden de materiële bevoegdheid van een rechtbank te regelen. De Raad van State stelt echter dat in de memorie van toelichting de argumentatie dient uitgewerkt dat aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden is voldaan. Bijgevolg wordt in de artikelsgewijze bespreking deze argumentatie aangevuld. Eveneens wordt een legistieke bemerking van de Raad van State doorgevoerd.

Artikel 3

De legistieke aanbeveling van de Raad van State wordt opgevolgd: de door de Raad van State voorgestelde aanpassing in verwijzing wordt doorgevoerd.

Artikel 7

De 2 tekstuele aanbevelingen van de Raad van State op juridisch-technisch vlak worden gevolgd: specificering van de betrokken wetgeving en van de Inspectiedienst. De toevoeging van een delegatie aan de Vlaamse Regering om de nadere voorwaarden te kunnen bepalen van de duur en de procedure voor de tijdelijke schorsing wordt niet gevolgd. De tijdelijke schorsing is een voorlopige beheersmaatregel die gebaseerd is op vaststellingen van de sociaalrechtelijke inspecteur en die onderworpen is aan de beginselen van behoorlijk bestuur.

Artikel 8

De tekstuele aanbevelingen van de Raad van State wordt niet gevolgd teneinde verwarring te vermijden. Opleidingsverstrekken in het Vlaams opleidingsverlof hebben geen recht op terugbetalingen.

Artikel 9 en 11

De Raad van State stelt de vraag of voldoende wordt rekening gehouden met het principe non bis in idem bij de beide bepalingen ingevoerde mogelijkheid om de werkgever tijdelijk uit te sluiten van betalingen en de opleidingsverstrekker tijdelijk uit te sluiten van het stelsel van het Vlaams opleidingsverlof. De beide mogelijkheden tot tijdelijke uitsluiting dienen niet te worden beschouwd als een bijkomende straf in de juridische zin van het woord. Een strafsancie heeft een punitief karakter en repressief doel, namelijk het bestraffen en afschrikken van normoverschrijdend gedrag. Een administratieve maatregel, zoals de tijdelijke uitsluiting van een subsidiestelsel, heeft daarentegen geen bestraffend doel maar

de bescherming van het algemeen belang en het correct en doelmatig gebruik van publieke middelen. Dit is conform aan (de argumentatie van) andere Vlaamse decreten waarin een gelijkaardige administratieve maatregel is voorzien.

Artikel 10

De Raad van State stelt dat deze bepaling overbodig is gezien dit reeds bepaald wordt in art. 13/7, §2 van het decreet van 30 april 2004 houdende sociaalrechtelijk toezicht. Het artikel wordt bijgevolg verwijderd. De aanbeveling van de Raad van State wordt gevolgd. Hieruit volgt dat het ontworpen artikel 136 quater wordt hernummerd naar artikel 136 ter.

Na de verwerking van het advies van de Raad van State werden nog enkele terminologische rechtzettingen doorgevoerd in het voor advies voorgelegde ontwerp van decreet: het betreft 2 aanpassingen in artikel 3, een wijziging in artikel 6 en het schrappen van een in het ontwerp opgenomen terminologische wijziging in artikel 4 (ten gevolge waarvan de legistische formulering van het wijzigingsartikel wordt aangepast).

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid (artikel 6, §1, IX, 10°, van de BWHI).

II. Toelichting bij de artikelen

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1

Overeenkomstig de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 is het betaald educatief verlof een gewestbevoegdheid (artikel 6, §1, IX, 10°, van de BWHI).

Hoofdstuk 2. Wijziging aan het Gerechtelijk Wetboek

Artikel 2

Artikel 2 van het decreet vult artikel 582, 5° van het Gerechtelijk Wetboek, wat het Vlaamse Gewest betreft, aan op grond waarvan de arbeidsrechtbank bevoegd wordt om kennis te nemen van de geschillen betreffende het Vlaams opleidingsverlof.

Tot op heden is het stelsel van het betaald educatief verlof niet uitdrukkelijk toegewezen aan een rechtscollege, door het ontworpen artikel wordt de bevoegdheid voor de geschillen inzake het Vlaams opleidingsverlof door deze wijziging expliciet toegewezen aan de arbeidsrechtbank gezien het Vlaams opleidingsverlof zich situeert in de arbeidscontext.

De regeling van het Vlaams opleidingsverlof behoort tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest op grond van artikel 6, §1, IX, 10° van de BWHI. De uitoefening van deze bevoegdheid door het Vlaamse Gewest veronderstelt dat geschillen die

voortvloeien uit de toepassing van deze regeling op een efficiënte, coherente en rechtszekere wijze kunnen worden beslecht.

De regeling inzake het Vlaams opleidingsverlof is rechtstreeks verbonden met de arbeidsverhouding tussen werkgever en werknemer en betreft onder meer de arbeidstijd, de afwezigheid van de werknemer op het werk om opleiding te volgen en de financiële compensatie van de werkgever door de Vlaamse overheid. Geschillen over de toepassing van deze regeling doen zich dan ook voor binnen deze context.

Om deze redenen voorziet dit decreet in de bevoegdheid van de arbeidsrechtbank voor de kennisname van geschillen inzake het Vlaams opleidingsverlof.

Beroep op de impliciete bevoegdheden

De organisatie van de rechterlijke macht behoort tot de federale bevoegdheden. Niettemin kan het Vlaamse Gewest, met toepassing van de leer van de impliciete bevoegdheden, maatregelen aannemen die raken aan deze bevoegdheid, voor zover de maatregel noodzakelijk geacht wordt voor de uitoefening van een eigen en uitdrukkelijk toegewezen bevoegdheid, de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en slechts een beperkte weerslag heeft op de bevoegdheid van de federale overheid.

Noodzakelijkheid

De aanwijzing van de arbeidsrechtbank als bevoegde rechter wordt noodzakelijk geacht om de gewestelijke bevoegdheid inzake het Vlaams opleidingsverlof coherent en doeltreffend te kunnen uitoefenen.

Het Vlaams opleidingsverlof is een maatregel die kadert in de Vlaamse bevoegdheid van het arbeidsmarktbeleid. De Gewesten werden bij de zesde staatshervorming de bevoegdheid voor het betaald educatief verlof toegewezen met uitzondering van de arbeidsrechtelijke aspecten en de regels inzake het sociaal overleg. Die federale arbeidsrechtelijke sokkel van het Vlaams opleidingsverlof behoort tot de bevoegdheid van de arbeidsrechtbanken (bv. de loonwaarborg, ontslagbescherming). Omwille van de rechtszekerheid, de continuïteit en de eenheid van bevoegdheid is het dan ook aangewezen dat ook de andere elementen van het VOV-stelsel tot die bevoegdheid behoren.

De arbeidsrechtbank beschikt over de nodige expertise om geschillen inzake arbeidsverhoudingen te behandelen en is dan ook het meest aangewezen rechtscollege om kennis te nemen van geschillen inzake het Vlaams opleidingsverlof.

Gedifferentieerde regeling

Het Vlaams opleidingsverlof is een gewestelijke materie. De (territoriale) afbakening is afdoende duidelijk en leidt dan ook niet tot discussie.

Beperkte weerslag op de federale bevoegdheid

De maatregel heeft slechts een beperkte weerslag op de federale bevoegdheid inzake de rechterlijke organisatie. Hij beperkt zich tot de aanwijzing van een bestaande rechtbank voor een categorie van geschillen die rechtstreeks verband houden met een arbeidsverhouding, zonder in te grijpen in de organisatie of werking van de rechterlijke macht.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen aan de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen

Artikel 3

Artikel 109 van de herstellwet van 22 januari 1985 bepaalt de opleidingen die recht geven op Vlaams opleidingsverlof, de registratie van deze arbeidsmarktgerichte opleidingen in de opleidingsdatabank en het jaarlijks evaluatierapport. Aan dit artikel worden twee wijzigingen doorgevoerd.

Het vijfde lid van de tweede paragraaf bepaalt een bijkomende voorwaarde voor bedrijfsinterne opleidingen, namelijk dat ze moeten beschikken over een gunstig preadvies. De delegatie naar de Vlaamse Regering in het zevende lid met betrekking tot de bedrijfsinterne opleidingen wordt gespecificeerd zodat de Vlaamse Regering, naast de procedure en de voorwaarden van het preadvies, ook de definitie van bedrijfsinterne opleidingen in het vierde lid verder kan specificeren.

Paragraaf 4 bepaalt dat de arbeidsmarktgerichte opleidingen die goedgekeurd zijn door de opleidingscommissie geregistreerd worden in de opleidingsdatabank. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd de inhoud en, werking en beheer van de opleidingsdatabank te regelen. De mogelijkheid wordt ingevoerd om een opleidingsverstrekker, die herhaaldelijk niet voldoet aan de administratieve verplichtingen bepaald door de Vlaamse Regering, het eerstvolgende schooljaar uit te sluiten van het Vlaams opleidingsverlof. Wanneer opleidingsverstrekkers, na meerdere herinneringen door de administratie, blijven verzaken aan hun administratieve verplichtingen kan dit impact hebben op het recht van de werknemer op Vlaams opleidingsverlof en de terugbetaling van de werkgever. Om dit te vermijden wordt de mogelijkheid voorzien om opleidingen van een opleidingsverstrekker tijdelijk uit de opleidingsdatabank te verwijderen en nieuwe registraties in de opleidingsdatabank tijdelijk onmogelijk te maken. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd hiervoor de voorwaarden en de procedure te bepalen.

Artikel 4

Dit artikel voert een beperkte wijziging door in de eerste paragraaf van artikel 110 van de herstelwet wat betreft de opdracht van de Vlaamse Opleidingscommissie: de opleidingscommissie volgt jaarlijks, en niet verder halfjaarlijks, de budgettaire situatie op aan de hand van het jaarlijkse monitoringsrapport, vermeld in artikel 109, §5. Dit geeft per schooljaar een goed beeld van het gebruik van de maatregel en het budget. De vele elektronische gegevensuitwisselingen impliceren dat de basisdata pas ter beschikking zijn 6 maanden na het afsluiten van het schooljaar en niet tussentijds.

Artikel 5

Artikel 117 van de herstelwet van 22 januari 1985 bepaalt 2 concrete gevallen waarin de werknemer het recht op Vlaams opleidingsverlof verliest. De eerste optie waarbij de werknemer tijdens het betaald educatief verlof een winstgevende activiteit als zelfstandige of werknemer uitoefent, wordt geschrapt. Deze passage dateert uit de periode waarin het betaald educatief verlof deels gefinancierd werd met RSZ-bijdragen. Aangezien de zelfstandigen hier niet aan bijdragen, werden zelfstandige activiteiten uitgesloten. Dit is sinds de zesde staatshervorming achterhaald omdat het Vlaams opleidingsverlof sindsdien volledig met reguliere overheidsmiddelen gefinancierd wordt. De tweede optie wordt aangepast: een werknemer kan in principe slechts een keer eenzelfde opleiding of opleidingsjaar volgen, tenzij het certificaat niet werd behaald door overmacht. De Vlaamse Regering kan de gevallen van overmacht specificeren en een procedure bepalen.

Artikel 6

Artikel 120 regelt de terugbetaling aan de werkgever in het kader van het Vlaams opleidingsverlof. De formulering van de bepaling wordt aangepast: de forfaitaire terugbetaling is niet alleen een compensatie voor het loon en de sociale bijdragen maar ook voor een deel van het productiviteitsverlies.

Artikel 7

De dienst aangeduid door de Vlaamse Regering kan de terugbetalingen, vermeld in artikel 120, schorsen als de werkgever of de opleidingsverstrekker de wetgeving op het Vlaams opleidingsverlof niet naleeft. Een dergelijke schorsing kan slechts op grond van vaststellingen van de sociaalrechtelijke inspecteur bedoeld in het decreet van 30 april 2004 houdende sociaalrechtelijk toezicht.

Artikel 8

Het artikel 132 van de herstelwet van 22 januari 1985 bevat de strafbepalingen. Het tweede lid van dit artikel regelt de toepassing van de multiplicator: voor inbreuken begaan door de werkgever, zijn lasthebbers of zijn aangestelden, wordt de boete vermenigvuldigd met het aantal betrokken werknemers voor wie

onterecht een terugbetaling als vermeld in artikel 120 is gevraagd, behouden en verkregen. Dit artikel voegt een lid toe aan artikel 132 van de herstelwet van 22 januari 1985 dat een gelijkaardige bepaling voor opleidingsverstrekker bevat. Het betreft een rechtzetting van een vergetelheid bij de opmaak van het betrokken artikel.

Artikel 9 en 10

Dit artikel voert een artikel 136bis en 136ter in. Artikel 136bis regelt dat bij de veroordeling, de vaststelling van schuld, of de oplegging van een administratieve geldboete voor een inbreuk, vermeld in artikel 132 van de Herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen en in artikel 13/7, §2 in het decreet van 30 april 2004 houdende sociaalrechtelijk toezicht, het aangewezen kan zijn om als administratieve maatregel de werkgever die onrechtmatig terugbetalingen heeft ontvangen gedurende een periode van maximaal vierentwintig maanden uit te sluiten van het voordeel van de terugbetaling.

Het ontworpen artikel 136ter regelt dat bij de veroordeling, de vaststelling van schuld, of de oplegging van een administratieve geldboete voor een inbreuk, vermeld in artikel 132 van de Herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen en in artikel 13/7, §2, in het decreet van 30 april 2004 houdende sociaalrechtelijk toezicht, het aangewezen kan zijn om als administratieve maatregel de opleidingsverstrekker die de inbreuk heeft begaan, gedurende een periode van maximaal vierentwintig maanden uit te sluiten van het stelsel van het Vlaams opleidingsverlof. Dit omvat onder meer dat diens opleidingen voor de bepaalde periode uit de Opleidingsdatabank Vlaamse opleidingsincentives worden verwijderd en er voor de bepaalde periode geen nieuwe worden geregistreerd.

In geval van herhaling van de inbreuk kan de periode van de uitsluiting op het dubbel van het maximum worden gebracht.

Het is de Vlaamse Regering die tot de uitsluiting moet beslissen.

Volledigheidshalve wordt hier gemeld dat dit geen afbreuk doet aan het recht van de werknemer op Vlaams opleidingsverlof.

Hoofdstuk 4. Slotbepaling

Artikel 11

Dit artikel regelt de inwerkingtreding.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR