



DECREETSWIJZIGING VLAAMS OPLEIDINGS- VERLOF

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Adviesvraag	Voorontwerp van decreet tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen, wat betreft het Vlaams opleidingsverlof
Adviesvrager	Zuhal Demir - Vlaams minister van Onderwijs, Justitie en Werk
Ontvangst adviesvraag	21 november 2025
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)
Goedkeuring raad	5 december 2025
Contactpersoon	Linde Buysse lbuysse@serv.be

Mevrouw Zuhel DEMIR
Vlaams minister van Onderwijs, Justitie en Werk
Seven
Koning Albert II-Laan 7
B-1210 Sint-Joost-ten-Node

Decreetswijziging Vlaams opleidingsverlof

Mevrouw de minister

Met het voorliggend voorontwerp van decreet wijzigt u het sanctiebeleid van het Vlaams opleidingsverlof ten aanzien van werkgevers en opleidingsverstrekkers. Daarnaast past u nog een aantal zaken aan om de wet te actualiseren. Hierover vraagt u de SERV om spoedadvies.

De sociale partners hechten veel belang aan het Vlaams opleidingsverlof, als één van de centrale maatregelen uit het VESOC-akkoord 'Hervorming van de opleidingsincentives voor werknemers' van 11 juli 2017. De sociale partners verwijzen ook naar hun recente advies 'Investeren in leren' van 8 juli 2025, waarin ze richtlijnen opstelden voor de hervorming van het Vlaams opleidingsverlof.

Verder benadrukken de sociale partners in dit advies het belang van de Vlaamse opleidingscommissie om aanpassingen aan het Vlaams opleidingsverlof te bespreken. Ze keuren alle vormen van misbruik af. Vervolgens wijzen ze op het wezenlijke verschil tussen bedrijfsspecifieke en bedrijfsinterne opleidingen. Tot slot hebben de sociale partners een aantal verduidelijkingsvragen bij artikels 5 en 7 van het ontwerpdecreet.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Stijn Gryp
voorzitter

Inhoud

Krachtlijnen	5
Advies	6
1. VOC is plaats voor operationele bespreking opleidingsincentives	7
2. SERV keurt misbruik af	7
3. Maak onderscheid tussen bedrijfsinterne en bedrijfsspecifieke opleidingen	9
4. Verduidelijkingsvragen bij artikels 5 en 7	9
Bibliografie	11

Krachtlijnen

Met het voorliggend voorontwerp van decreet wijzigt de Vlaamse Regering het sanctiebeleid van het Vlaams opleidingsverlof ten aanzien van werkgevers en opleidingsverstrekkers. Daarnaast past ze nog een aantal zaken aan om de wet te actualiseren. Hierover wordt de SERV om spoedadvies gevraagd.

De sociale partners hechten veel belang aan het Vlaams opleidingsverlof, als één van de centrale maatregelen uit het VESOC-akkoord 'Hervorming van de opleidingsincentives voor werknemers' van 11 juli 2017. De sociale partners verwijzen ook naar hun recente advies 'Investeren in leren' van 8 juli 2025, waarin ze richtlijnen opstelden voor de hervorming van het Vlaams opleidingsverlof.

De SERV wijst op het belang van de Vlaamse opleidingscommissie om voorliggende decreetswijzigingen te bespreken. De sociale partners vragen om de Vlaamse opleidingscommissie bij de verdere uitwerking in uitvoeringbesluiten actief te betrekken.

De SERV wil elke vorm van oneigenlijk gebruik bij alle betrokken partijen tegengaan. Maar:

- de aanpak van oneigenlijk gebruik mag het draagvlak voor het Vlaams opleidingsverlof bij bonafide gebruikers niet doen afnemen.
- de principes van billijkheid, gelijkheid en proportionaliteit moeten steeds worden bewaakt. De aanpak van oneigenlijk gebruik moet steeds in verhouding staan tot de aard van de vaststelling.
- om de goede werking van het Vlaams opleidingsverlof en de rechtszekerheid voor alle betrokkenen te garanderen, zijn kwaliteitsvolle basisgegevens en een efficiënt administratief proces noodzakelijk.
- er moet evenwichtig aandacht zijn voor de bescherming van zowel werkgevers als van werknemers.

De sociale partners benadrukken het onderscheid tussen bedrijfsinterne opleidingen en bedrijfsspecifieke opleidingen en pleiten ervoor om een voorstel van definitie uit te werken binnen de Vlaamse opleidingscommissie.

De sociale partners hebben een aantal verduidelijkingsvragen bij artikel 5 en artikel 7 van het ontwerpdecreet.

Advies

Met het voorliggend voorontwerp van decreet wijzigt de Vlaamse Regering het sanctiebeleid van het Vlaams opleidingsverlof (VOV) ten aanzien van werkgevers en opleidingsverstrekkers. Daarnaast worden nog een aantal zaken aangepast of verduidelijkt:

- Er wordt een delegatie toegevoegd om de definitie van bedrijfsinterne opleidingen verder te specificeren (zie ook Programmadecreet bij de begroting 2025, artikel 62, § 3).
- De Vlaamse opleidingscommissie (VOC) zal jaarlijks de budgettaire situatie opvolgen in plaats van halfjaarlijks
- Een werknemer zal eenzelfde opleiding of opleidingsjaar slechts één keer mogen volgen met het VOV, tenzij het certificaat niet werd behaald door overmacht.
- De tijdelijke schorsing van het recht op betaald educatief verlof voor werknemers die tijdens dat verlof een winstgevende activiteit als zelfstandige of werknemer uitoefenen, wordt opgeheven.
- De verschillende kosten die het VOV-forfait compenseert, worden verduidelijkt.

Hierover wordt de SERV om spoedadvies gevraagd.

De sociale partners hechten veel belang aan het VOV, als één van de centrale maatregelen uit het VESOC-akkoord 'Hervorming van de opleidingsincentives voor werknemers' van 11 juli 2017¹. De sociale partners verwijzen ook naar hun recente advies 'Investeren in leren' van 8 juli 2025². Daarin geven ze vanuit een sociaaleconomische focus een referentiekader mee met 10 richtinggevend principes voor het beleid rond levenslang leren dat de Vlaamse Regering kan gebruiken bij het uitwerken van de hervorming en het uitstippelen van het nodige groeipad op langere termijn. De sociale partners passen vervolgens dit referentiekader toe op de opleidingsincentives die voor hen in de toekomst zeker deel moeten blijven uitmaken van het beleid rond levenslang leren³ in het beleidsveld werk, nl. het VOV en de loopbaancheques. Op pagina 40 t.e.m. 42 staan de richtlijnen die de sociale partners opstelden voor de hervorming van het VOV. Daarin geven ze aan welke zaken er zeker moeten worden behouden en waar er nood is aan verbetering.

In dit advies:

- benadrukken de sociale partners het belang van de VOC om aanpassingen aan het VOV te bespreken.
- keuren de sociale partners alle vormen van misbruik af.
- wijzen ze op het verschil tussen bedrijfsspecifieke en bedrijfsinterne opleidingen.

¹ <https://www.serv.be/node/11700>

² <https://www.serv.be/node/17123>

³ Voor de sociale partners houdt een opleidingsoffensief veel meer in dan enkel een hervorming van de opleidingsincentives.

- hebben de sociale partners een aantal verduidelijkingsvragen bij artikels 5 en 7 van het ontwerpdecreet.

1. VOC is plaats voor operationele bespreking opleidingsincentives

De SERV wijst op het belang van de VOC om voorliggende decreetswijzigingen te bespreken.⁴ In navolging van het VESOC-akkoord van 11 juli 2017⁵, volgt de SERV de hervormde Vlaamse opleidingsincentives, waaronder het VOV en VOV gemeenschappelijk initiatiefrecht (VOV GI), actief op. Via de VOC houden de sociale partners de vinger aan de pols om gericht actie te ondernemen. Dat met dit decreet de halfjaarlijkse budgettaire opvolging wordt aangepast naar een jaarlijkse opvolging, vinden de sociale partners geen probleem. Ze benadrukken wel het belang van die budgettaire opvolging binnen de VOC. De SERV vraagt ook om het aantal voorvallen van oneigenlijk gebruik bij alle betrokken partijen te objectiveren en te bespreken binnen de VOC.

Er moeten nog heel wat zaken verder worden uitgewerkt in uitvoeringsbesluiten. De sociale partners vragen om de **VOC hierbij actief te betrekken** (cfr. de adviserende bevoegdheid van de VOC). **De partners vragen ook naar een concrete timing van deze uitvoeringsbesluiten**, dit met het oog op rechtszekerheid voor werknemers, opleidingsverstrekkers en werkgevers voor het schooljaar 2026-2027.

2. SERV keurt misbruik af

De SERV wil **elke vorm van oneigenlijk gebruik**⁶ **bij alle betrokken partijen (werkgevers, werknemers en opleidingsverstrekkers) tegengaan** en vindt het belangrijk dat te allen tijde transparant is wie waarvoor verantwoordelijk is in het proces en welke sancties daartegenover staan bij inbreuken⁷. Het is voor de SERV dan ook belangrijk dat de Vlaamse sociale inspectie (VSI) gerichte controles kan doen om malafide praktijken stop te zetten. **Maar de aanpak van**

⁴ Art. 110, §1 van de wet van 22 januari 1985, herstellwet houdende sociale bepalingen: "De Opleidingscommissie kan een advies uitbrengen in verband met vraagstukken over het Vlaams opleidingsverlof."

⁵ VESOC-akkoord Hervorming opleidingsincentives werknemers: <https://www.serv.be/node/11700>

⁶ Oneigenlijk gebruik van het VOV betreft elke situatie waarin het VOV niet wordt gebruikt zoals het bedoeld is. Dat omvat zowel situaties van bewust misbruik (fraude) als situaties zonder kwaadwillige intenties.

⁷ Zie o.a. advies Wijziging BVR optimalisatie operationeel proces: <https://www.serv.be/node/16552>

oneigenlijk gebruik mag het draagvlak voor het VOV bij bonafide gebruikers niet doen afnemen.

De principes van billijkheid, gelijkheid en proportionaliteit moeten steeds worden bewaakt. Er moet altijd een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen voorvallen van misbruik (fraude) en situaties zonder kwaadwillige intenties (vergissingen). **De aanpak van oneigenlijk gebruik moet steeds in verhouding staan tot de aard van de vaststelling.** Daarbij vragen de sociale partners om de voorwaardelijkheid van de strafbepalingen zoals gesteld in het ontwerp-decreet en de memorie van toelichting ook duidelijk op te nemen in de nota aan de Vlaamse Regering (verder nota VR). Meer bepaald moeten volgende passages in de nota VR voorwaardelijk worden geschreven (conform het ontwerpdecreet en de memorie, artikel 9 en 11):

- (p. 3) Opleidingsverstrekkers die veroordeeld werden, schuldig bevonden werden of een administratieve geldboete opgelegd kregen voor de inbreuken bepaald in artikel 132 van de herstellwet van 22 januari 1985 *zullen* gedurende een periode van maximaal vierentwintig maanden uitgesloten worden van het stelsel van het Vlaams opleidingsverlof.
- (p. 4) Werkgevers die veroordeeld werden, schuldig bevonden werden of een administratieve geldboete opgelegd kregen voor de inbreuken bepaald in artikel 132 van de herstellwet van 22 januari 1985 *zullen* gedurende een periode van maximaal vierentwintig maanden geen terugbetalingen meer ontvangen.

Om de goede werking van het VOV en de rechtszekerheid voor alle betrokkenen te garanderen, zijn kwaliteitsvolle basisgegevens en een efficiënt administratief proces noodzakelijk⁸. In de nota VR staat dat de administratie sterk inzet op controle en feedback om de kwaliteit van de basisgegevens te verbeteren waarop de berekening van het aantal uren VOV die moeten worden uitbetaald, is gebaseerd.⁹ De sociale partners moedigen dit aan, maar vragen wel dat inzake administratieve verplichtingen alle betrokken actoren de opgelegde verplichtingen correct kunnen naleven. De overheid dient dan ook te zorgen voor een algemene verlaging van de administratieve lasten, voor zowel werkgevers als opleidingsverstrekkers.

De SERV vraagt een evenwichtige aandacht voor de bescherming van zowel werkgevers als van werknemers¹⁰:

- Zoek een oplossing voor de constructiefout binnen het VOV waarbij de werkgever de forfaitaire terugbetaling van de loonkost niet krijgt wanneer er fouten zijn in administratieve data of misbruik is buiten de wil van de werkgever om .
- Verzeker transparantie zodat een werknemer steeds op de hoogte is van de opname van zijn/haar VOV-recht en de bijhorende rechten en plichten alsook van het akkoord dat de werknemer moet geven bij de aanvraag van het gemeenschappelijk initiatiefrecht (VOV GI).

⁸ Zie o.a. advies Wijziging BVR optimalisatie operationeel proces: <https://www.serv.be/node/16552>

⁹ Zie p. 3

¹⁰ Zie o.a. advies Optimalisatie operationeel proces VOV: <https://www.serv.be/node/15878>

De sociale partners herhalen daarbij hun vraag naar een degelijke monitoring en rapportage in het jaarrapport Vlaamse opleidingsincentives of de huidige procedure van akkoord binnen het VOV GI daadwerkelijk het akkoord van de werknemer waarborgt.

3. Maak onderscheid tussen bedrijfsinterne en bedrijfsspecifieke opleidingen

De sociale partners benadrukken het onderscheid tussen bedrijfsinterne opleidingen (die niet-bedrijfsspecifiek zijn en wel toegelaten zijn via het VOV) **en bedrijfsspecifieke opleidingen** (die niet toegelaten zijn via het VOV), in de geest van het VESOC-akkoord van 11 juli 2017¹¹. Met dit ontwerpdecreet wordt in artikel 3 opgenomen dat de Vlaamse Regering de voorwaarden bepaalt waaraan opleidingen moeten voldoen om bedrijfsintern te zijn. **De SERV pleit er dan ook voor dat de VOC hierover een voorstel mag uitwerken** (cfr. de adviserende bevoegdheid van de VOC¹²). Het doel is een brede gedragenheid en maximale benutting van het VOV, oneigenlijk gebruik aanpakken en daarbij een doelgerichte inzet van publieke middelen.

4. Verduidelijkingsvragen bij artikels 5 en 7

In artikel 5 van het ontwerpdecreet staat dat de werknemer eenzelfde opleiding of opleidingsjaar slechts één keer zal kunnen volgen met VOV, tenzij het certificaat niet werd behaald door overmacht. Dit roept nog een aantal vragen op:

- Welke impact heeft dit op onderwijskwalificerende opleidingen die van langere duur zijn? Wat impliceert het niet slagen voor één opleidingsonderdeel op het kunnen gebruiken van het VOV voor de rest van de opleiding?
- Wat met vervolg- of herhalingsopleidingen die bij bepaalde beroepen verplicht zijn (zoals het behalen van code 95 bij vrachtwagenchauffeurs)?
- Gaat het over de specifieke opleiding bij een specifieke opleidingsverstrekker die dan niet meer mag worden gevolgd met VOV, of gaat het over alle opleidingen die qua inhoud dezelfde zijn als de gevolgde opleiding die bij andere opleidingsverstrekkers ook niet meer mogen worden gevolgd met VOV?

¹¹ Zie p. 10 van het VESOC-akkoord Hervorming opleidingsincentives werknemers: <https://www.serv.be/node/11700>; en zie ook advies Programmadecreet BO2025: <https://www.serv.be/node/16763>

¹² Art. 110, §1 van de wet van 22 januari 1985, herstellwet houdende sociale bepalingen: "De Opleidingscommissie kan een advies uitbrengen in verband met vraagstukken over het Vlaams opleidingsverlof."

Daarnaast willen de sociale partners het begrip overmacht binnen de VOC uitklaren.

In artikel 7 van het ontwerpdecreet staat dat de dienst aangeduid door de Vlaamse Regering de terugbetalingen (vermeld in artikel 120 van de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen¹³) zal kunnen schorsen op grond van vaststellingen van de sociaalrechtelijk inspecteur als de werkgever of de opleidingsverstrekker de bepaling, vermeld in deze wet of de uitvoeringsbesluiten ervan, niet naleeft. De sociale partners vragen een rechtszekere formulering van dit artikel omdat er momenteel nog teveel onduidelijkheden zijn:

- In het decreet en de memorie van toelichting ontbreken objectieve criteria om de schorsing te bepalen. Er is nood aan een helder kader om rechtszekerheid te bieden.
- Wat wordt verstaan onder schorsing? Wat is de termijn van de schorsing? Wat gebeurt er na de schorsing? Aangezien dit om een ingrijpende maatregel gaat met potentieel verstrekende en disproportionele gevolgen, moet de schorsing dossier per dossier bij die werkgever worden bekeken en moet de termijn van de schorsing tot een absoluut minimum worden beperkt. De schorsing van terugbetalingen kan immers bonafide werkgevers treffen wat het draagvlak voor de maatregel ondermijnt.
- Wil dit zeggen dat wanneer de VSI vaststelt dat een opleidingsverstrekker de wet niet naleeft – terwijl de werkgever(s) dit wel doe(t)(n) – de terugbetaling aan de werkgever(s) die met deze opleidingsverstrekker samenwerk(t)(en) alsnog kan worden geschorst? Dit kan niet de bedoeling zijn. Als een werkgever of opleidingsverstrekker de wet niet naleeft, dan moet die daarvoor worden bestraft (steeds in verhouding tot de aard van de vaststelling, zie supra). Maar als de werkgever bonafide handelt terwijl de opleidingsverstrekker de wet niet naleeft, dan mag de werkgever niet boeten voor de inbreuk van de opleidingsverstrekker. Dit zou ook een averechts effect kunnen hebben, namelijk dat een bonafide werkgever, die onregelmatigheden vaststelt bij een opleidingsverstrekker, dit niet meer durft te rapporteren omwille van de mogelijke schorsing van diens terugbetaling.

¹³ "De werkgevers kunnen bij het Vlaams Ministerie van Werk en Sociale Economie de terugbetaling verkrijgen van de uren betaald educatief verlof binnen de termijnen en overeenkomstig de overige voorwaarden en modaliteiten die ter zake door de Vlaamse Regering zijn bepaald. De Vlaamse Regering kan de terugbetaling beperken tot een forfaitair bedrag."

Bibliografie

SERV-publicaties

Advies Investeren in leren van 8 juli 2025: <https://www.serv.be/node/17123>

Advies Optimalisatie operationeel proces VOV van 26 juni 2023: <https://www.serv.be/node/15878>

Advies Programmadecreet BO2025 van 6 november 2024: <https://www.serv.be/node/16763>

Advies Wijziging BVR optimalisatie operationeel proces VOV van 17 juni 2024:
<https://www.serv.be/node/16552>

VESOC-akkoord Hervorming van de opleidingsincentives voor werknemers van 11 juli 2017:
<https://www.serv.be/node/11700>