

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot opheffing van de DAC-regeling en de opheffing van de doelgroepvermindering van gesubsidieerde contractuelen
 - Principiële goedkeuring

Samenvatting

Het Programmadecreet bij de begroting 2025 van 20 december 2024 machtigt de Vlaamse Regering om een opheffings- en vergoedingsregeling uit te vaardigen ten behoeve van werknemers met een DAC-statuuut (artikel 58).

De DAC-maatregel, ontstaan in 1982, is sinds 2012 in uitvoer. Werknemers met een DAC-statuuut die uit dienst gaan, worden niet meer vervangen. Aan het huidige uitvoertempo gaat de laatste werknemer met een DAC-statuuut uit dienst in 2055. De maatregel gaat daarmee in tegen de bepalingen van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën waar subsidies zonder einddatum (en evaluatie) niet langer verdedigbaar zijn.

De maatregel, geconcipeerd in tijden van hoge werkloosheid en gericht op grootschalige gesubsidieerde jobcreatie en doorstroom, is niet langer verantwoordbaar in tijden van krapte op de arbeidsmarkt en wanneer de doorstroom nooit gerealiseerd kon worden. De maatregel is ook niet meer in hoofdzaak gericht op laaggeschoolden.

Met dit besluit wordt de DAC-maatregel versneld stopgezet en wordt een opheffingsregeling uitgewerkt. Hiermee willen we tegemoetkomen aan de besparingsdoelstelling die werd opgelegd aan het beleidsdomein Werk en een billijke regeling voorzien voor de betrokken werkgevers en werknemers.

Met het programmadecreet bij de begroting 2025 van 20 december 2024 werd de regeling voor gesubsidieerde contractuelen op 1 juli 2025 stopgezet (artikel 59-61). We heffen ook de doelgroepvermindering voor gesubsidieerde contractuelen op.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Werk

Dit voorontwerp van besluit voorziet in de stopzetting van de DAC-maatregel en de uitwerking van een opheffings- en vergoedingsregeling. Hiermee willen we tegemoetkomen aan de besparingsdoelstelling die werd opgelegd aan het beleidsdomein Werk en een billijke regeling voorzien voor de betrokken werkgevers en werknemers.

Daarnaast wordt ook de doelgroepvermindering voor gesubsidieerde contractuelen stopgezet op 1 juli 2025.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd onderworpen aan:

- het taal- en wetgevingsadvies nr. 2025/75 van 20 maart 2025;
- het advies van de inspectie van financiën van 7 april 2025;
- het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, van 29 april 2025

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Derde Arbeidscircuit

Het Derde Arbeidscircuit (DAC) is een tewerkstellingsprogramma van begin jaren '80. Het Departement Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie en Sociale Economie (hierna het Departement genoemd) betaalt het loon (inclusief anciënniteit, index, etc.) en de sociale bijdragen voor werknemers met een DAC-statuuut. De werknemers met een DAC-statuuut worden aangeworven en eventueel ontslagen door de eigenlijke werkgever, meestal een vzw of een feitelijke vereniging. Het Departement stelt voor de loonadministratie van de werknemers met een DAC-statuuut een sociaal secretariaat aan. De maatregel werd reeds in 2012 in uitdooft gezet maar aan het huidige uitdooftempo zal de laatste werknemer met een DAC-statuuut slechts in 2055 op pensioen gaan.

In het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029 werd het volgende opgenomen:

“We evalueren de diverse arbeidsmarktmaatregelen en structuren en houden daarbij rekening met de noden van de arbeidsmarkt. Waar nodig worden ze hervormd of stopgezet, zoals een aantal projectsubsidies en premies.”

In de beleidsnota Werk 2024-2029 staat:

“We maken ook de keuze om een aantal andere maatregelen waarvan de effectiviteit onvoldoende aangetoond kan worden vervroegd stop te zetten of af te schaffen.

- *We voorzien een volledige stopzetting van de maatregelen voor gesubsidieerde contractuelen (GESCO) en het derde arbeidscircuit (DAC) vanaf 2025. Deze maatregelen werden al uitgedoofd, maar de kosten verbonden aan het administratieve beheer en de uitvoering van deze maatregelen staan stelselmatig steeds minder in verhouding met de nog bestaande gesubsidieerde arbeidsplaatsen.”*

De Vlaamse regering werd bij het Programmadecreet bij de BO2025 (artikel 58) gemachtigd om een opheffings- en vergoedingsregeling uit te werken. Hierbij zal het Departement elk van de werkgevers informeren en bevragen. Het is mogelijk dat zij de werknemer met een DAC-statuuut in dienst zullen houden, maar het is ook mogelijk dat zij dat niet kunnen of willen. Wanneer ze de werknemer niet in dienst houden, zal de werkgever moeten overgaan tot een verbreking van de arbeidsovereenkomst of een ontslag door opzegging. Uit juridisch advies blijkt dat in geval van het uitdoen van de opzegtermijn het Departement het loon van de werknemer met een DAC-statuuut moet blijven betalen gedurende die opzegtermijn. Het Departement koppelt hieraan de voorwaarde dat hij/zij de opzegtermijn effectief presteert. De werkgever kan ook overgaan tot onmiddellijk ontslag. In dat geval staat hij in voor het betalen van de ontslagvergoeding.

De maatregel kwam tot stand met het oog op directe jobcreatie in een periode van grote werkloosheid waar vooral ingezet werd op jobcreatie. Bedoeling was de vele structureel werklozen (laaggeschoolden) tewerk te stellen voor activiteiten in de niet-commerciële sector met als einddoel door te stromen naar een reguliere tewerkstelling zonder directe overheidssubsidies. De vrijgekomen plaats kon dan opnieuw ingenomen worden door een andere langdurige werkloze.

Aanvankelijk waren meer dan 10.000 individuen via deze maatregel aan het werk. Na verloop van enkele jaren werd vastgesteld dat vele DAC-werknemers niet doorstroomden maar zich settelden in hun tewerkstelling.

Waar de maatregel gericht was op laaggeschoolden en op doorstroom, was na verloop van tijd merkbaar dat de DAC-werknemers zich settelden in hun tewerkstelling. Op vandaag nemen het aantal midden- en hogeschoolden de bovenhand tegenover de laaggeschoolden (zie tabel 1). De Vlaamse Codex Overheidsfinanciën bepaalt dat een subsidie binnen de 5 jaar geëvalueerd moet worden om te verhinderen dat subsidies zonder einddatum verstrekt worden. Ook de proportionaliteit staat daarbij centraal zodat de opgelegde lasten en bijhorende kosten in verhouding staan tot de beoogde baten. De kosten staan echter steeds minder in verhouding tot de baten.

Gezien de gewijzigde noden op de arbeidsmarkt met een werkzaamheidsgraad van 76,8% in 2023 en een historisch lage werkloosheid (3,3%) en gezien de bepalingen in de Vlaamse Codex overheidsfinanciën is het in stand houden van dergelijke maatregel zonder einddatum niet langer verdedigbaar.

Op 26 november 1999 legde de Vlaamse Regering reeds haar standpunt vast rond de regularisatie van de tewerkstellingsprogramma's DAC en gesco (gesubsidieerde contractuelen). Regulariseren hield in dat de DAC- of gesco-arbeidsplaatsen omgezet werden in reguliere arbeidsplaatsen en dat de subsidies overgeheveld werden van het beleidsdomein Werk naar het functioneel bevoegde beleidsdomein. De DAC- of gesco-regelgeving is dan niet langer van toepassing op de tewerkstelling van de werknemer.

De regularisatie voor DAC verliep vanaf 2001 in fases. In 2012 vond de laatste regularisatieronde voor DAC plaats: 275 VTE werden met ingang van 1 juli 2012 geregulariseerd. De overige 420 VTE werden uitdovend verklaard.

Onder uitdoven werd verstaan dat de werknemers met een DAC-statuu:

- die in dienst waren vóór 1 juli 2012 verder uitbetaald worden als werknemers met een DAC-statuu tot zij uit dienst gaan;
- nog vervangen mogen worden bij ziekte of tijdskrediet of andere wettelijke schorsing van het contract;
- bij een overheveling van een DAC-project naar een andere werkgever of bij een fusie of splitsing van de DAC-werkgever nominatief mogen overgaan naar de andere werkgever of naar de rechts opvolgende werkgever.

Er zijn op 1 januari 2025 nog 98 uitdovende VTE werknemers met een DAC-statuu, verspreid over 122 individuen en 51 organisaties. Meer dan 50% van de VTE's zijn tewerkgesteld bij kerkelijke organisaties (24,34 VTE) en bij studiediensten (28,3 VTE) en 52% is midden- of hogeschoold, waar de maatregel in de feiten gericht was op laaggeschoolden. De kenmerken van deze groep werknemers bevinden zich in onderstaande tabel.

Tabel 1: Leeftijd, scholing en geslacht van de werknemers met een DAC-statuu

Leeftijd	# werknemers	Bediende	Arbeider	Laaggeschoold	Middengespoold	Hoggeschoold	Man	Vrouw
<40 jaar	6	6	0	0	4	2	3	3
<45 jaar	11	4	7	7	1	3	4	7
<50 jaar	15	10	5	7	6	2	7	8
<55 jaar	21	16	5	9	4	8	10	11
<60 jaar	31	18	13	19	8	4	7	24
<65 jaar	36	27	9	16	7	13	11	25
<70 jaar	2	1	1	1	0	1	1	1
Totaal	122	82	40	59	30	33	43	79

De DAC-loonsubsidie voor de tewerkstelling van de werknemers met een DAC-statuuut wordt stopgezet met ingang van 1 oktober 2025. Op deze manier voorzien we een redelijke termijn voor de werkgevers om te bekijken of het haalbaar is om de arbeidsovereenkomst van de betrokken werknemer met een DAC-statuuut over te nemen en om daartoe de nodige acties te kunnen ondernemen. Het stelt ook de huidige werknemers met een DAC-statuuut in staat om waar gewenst of nodig, alternatieve pistes te bekijken.

Het Departement contacteert daartoe de werkgevers na de principiële beslissing van de Vlaamse regering. Van iedere werkgever wordt verwacht dat men uiterlijk op 30 september 2025 per aangetekende brief de beslissing aan het Departement kenbaar maakt. Dit houdt in dat de werkgever kenbaar maakt of hij de werknemer met een DAC-statuuut met eigen middelen al dan niet in dienst kan of wenst te houden in een regulier contract. Het Departement zal aan elke DAC-werkgever een nominatieve lijst bezorgen van zijn werknemers met een DAC-statuuut. De opheffingsregeling is niet van toepassing op beslissingen die niet uiterlijk op 30 september 2025 per aangetekende brief aan het Departement kenbaar zijn gemaakt.

Wanneer de werkgever de werknemer met een DAC-statuuut niet met eigen middelen in dienst kan of wenst te houden, betekent hij het ontslag aan de werknemer met een DAC-statuuut uiterlijk op 30 september 2025. In dat geval zijn er 2 opties. Wanneer de werknemer zijn opzegtermijn vervuld heeft via werken zal het Departement de loonsubsidie aan de werknemers met een DAC-statuuut moeten blijven betalen tijdens de periode van de opzegtermijn, op voorwaarde dat deze opzegtermijn effectief gepresteerd wordt. Het Departement zal dit controleren in de loontoepassing en bij onduidelijkheid de werkgever bevragen. Indien de werknemer de opzegtermijn niet presteert, moet de werkgever de verbrekingsvergoeding betalen.

Wanneer de werkgever de werknemer met een DAC-statuuut ontslaat en deze na afloop van de gepresteerde opzegtermijn opnieuw aanwerft, zal de loonsubsidie die het Departement aan de werknemer met een DAC-statuuut heeft betaald tijdens de opzegtermijn, omwille van een vermoeden van onrechtmatig gebruik teruggevorderd worden van de werkgever. Hiervoor kunnen de controle-instrumenten van de Vlaamse sociale inspectie worden ingezet.

Doelgroepvermindering gesubsidieerde contractuelen

In het programmadecreet bij de begroting 2025 van 20 december 2024 (artikels 59-61) wordt de maatregel voor gesubsidieerde contractuelen (gesco) stopgezet vanaf 1 juli 2025. De doelgroepvermindering gesco zoals vermeld in artikel 353bis/9 1° van de Programmawet van 24 december 2002 wordt met ingang van 1 juli 2025 eveneens opgeheven. De formele stopzetting van de doelgroepvermindering wordt op vraag van de federale operator juridisch geregeld. De decretale basis werd al met het doelgroeppendecreet van 4 maart 2016 voorzien.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1.

Dit artikel stelt de opheffings- en vergoedingsregeling van de DAC-maatregel vast.

De eerste paragraaf bevat definities die in het besluit worden gebruikt en hoeft geen verdere toelichting.

De tweede paragraaf bepaalt dat de loonsubsidie voor de tewerkstelling van werknemers met een DAC-statuuut wordt stopgezet met ingang van 1 oktober 2025. De werkgever dient uiterlijk op 30 september 2025 aan het Departement per aangetekende brief te laten weten dat zij de arbeidsovereenkomst met de werknemer met een DAC-statuuut wenst te beëindigen. Indien de werkgever de arbeidsovereenkomst met de werknemer met een DAC-statuuut beëindigt, betekent de werkgever uiterlijk op 30 september 2025 de beëindiging van de arbeidsovereenkomst aan de werknemer met een DAC-statuuut. De loonsubsidie wordt enkel uitbetaald voor de periode van de effectief te presteren opzegtermijn.

De derde paragraaf bepaalt dat indien er onrechtmatig gebruik wordt gemaakt van de ontslagregeling, het Departement de met de loonsubsidie die met de periode van de opzegtermijn overeenstemt op de werkgever verhaalt. Wanneer de werkgever de arbeidsovereenkomst met de werknemer met een DAC-statuuut overeenkomstig dit ontwerpbesluit beëindigt om vervolgens de werknemer met een DAC-statuuut opnieuw aan te werven met een nieuwe arbeidsovereenkomst, geldt er een vermoeden van onrechtmatig gebruik.

Deze bepaling verhindert niet dat de ontslagen werknemer terug kan worden in dienst genomen bij eenzelfde werkgever – het aanwervingsbeleid dat bij de werkgever zit wordt in die zin niet aangetast.

De overheid zou kunnen beslissen om de uittredingsvergoeding te gaan terugvorderen als blijkt uit de gegevens eigen aan het dossier (=feitenkwestie) dat het ontslag eigenlijk behept is met een aantal inconsequenties, dwz doorgevoerde ontslag en kortelings opnieuw indiensttreding. Hieruit zou kunnen afgeleid worden dat dit ontslag een demarche is geweest om langdurige uittredingsvergoeding te gaan verhalen op de overheid, en dat ontslag zelfs de iure eigenlijk niet strikt noodzakelijk was/is geweest.

De werkgever zal bij betwisting moeten weerwerk bieden, en aantonen bij wederindienstname dat het ontslag op dat moment de enige, redelijke keuze is geweest eigen aan beleidsvoering, aan verantwoordelijk werkgeverschap (o.a. het wegvallen van inkomstenbronnen noopte tot ontslag, het ganse DAC project hield op, etc).

Niets verhindert een werkgever om die persoon opnieuw te gaan aanwerven, en als hij overheid ervan kan overtuigen dat die aanwerving binnen een nieuwe bedrijfsmatige context gebeurt, een nieuwe realiteit (nieuwe eco activiteiten etc), zal die overheid minder/helemaal niet geneigd zijn om die vergoeding te gaan verhalen.

Artikel 2.

Wordt opgeheven: het koninklijk besluit nr. 25 van 24 maart 1982 tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 6 september 2018.

Artikel 3.

Dit artikel bepaalt in afwijking van artikel 2 dat de bepalingen van het koninklijk besluit nr. 25 van 24 maart 1982 tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector gelden voor de duur van de opzegtermijn, als de werkgever de beëindiging van de arbeidsovereenkomst uiterlijk op 30 september 2025 aan de werknemer met een DAC-statuuut heeft betekend.

Artikel 4.

Dit artikel bepaalt in het eerste lid dat artikel 10 van het decreet van 4 maart 2016 houdende het Vlaamse doelgroepenbeleid in werking treedt op 1 juli 2025.

Artikel 5.

Dit artikel bepaalt de datum van inwerkingtreding.

Artikel 6.

De Vlaamse minister, bevoegd voor werk, is belast met de uitvoering van dit besluit.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

In het uitgavendecreet met betrekking tot BO 2025 staat op het begrotingsartikel TB0-1TDE2QH-WT 'Tewerkstellingsprogramma's en aanwervingsincentives voor langdurig werkzoekenden' 3.740 keuro VAK en 4.294 keuro VEK euro ingeschreven. Dit begrotingsartikel omvat zowel DAC, Gesco als de aanwervingsincentive voor langdurig werkzoekenden.

De geraamde uitgaven aan loonsubsidies voor 2025 en de volgende jaren voor **de loonsubsidie voor werknemers met een DAC-statuuut** die hun opzegtermijn presteren zijn de volgende:

Tabel 2: Geschatte kostprijs DAC-maatregel 2025 tot en met 2028

Geschatte kost van 1/1/2025-1/10/2025	Geschatte kost van 1/10/2025-31/12/2025	Geschatte kost voor 2026	Geschatte kost voor 2027	Geschatte kost voor 2028
€ 2.658.902,76	€ 1.097.695,81	€ 3.452.666,87	€ 1.235.157,97	€ 205.781,68
Met 9% natuurlijke uitdoof				
€ 2.419.601,51	€ 998.903,19	€ 3.141.926,85	€ 1.123.993,76	€ 187.261,33
Totale geraamde kost 2025 tem 2028 inclusief natuurlijke uitdoof	€ 7.871.686,64			

Noot: kost indien elke werknemer met DAC-statuuat de voorziene opzegtermijn presteert

Deze cijfers zijn gebaseerd op een lijst van verbrekingsvergoedingen dd. 01/01/2025 berekend door het sociaal secretariaat waar het Departement mee samenwerkt

Aangezien de verbrekingsvergoeding gelijk is aan het loon dat betaald zal worden tijdens de opzegtermijn kan aan de hand van het bedrag van de verbrekingsvergoeding berekend worden hoeveel het uitdoen van de opzegtermijn zou kosten. Deze berekening is een raming omdat er bijvoorbeeld geen rekening gehouden werd met indexeringen of anciënniteitsverhogingen in de toekomst maar geeft wel een indicatie. De stopzetting laten ingaan op 1 januari 2026 in plaats van op 1 oktober 2025 betekent voor iedere werknemer met een DAC-statuuat een opzegtermijn van 3 weken die erbij komt.

Gezien de eigenheid van de werknemers met een DAC-statuuat (leeftijd, langere loopbaan bij de werkgever) geldt voor alle bedienden een opzegtermijn van minstens 3 maanden en 36 weken, voor bijna alle arbeiders bedraagt de opzegtermijn 28 dagen en 36 weken. Als elke werknemer deze opzegtermijn zou presteren, geeft dit onderstaand overzicht.

Tabel 3: Overzicht opzegtermijnen arbeiders en bedienden DAC

Opzegtermijn arbeiders (dagen en weken optellen)		# werknemers
0	10 weken	1
0	15 weken	1
0	18 weken	1
0	21 weken	1
0	27 weken	1
0	30 weken	1
28 dagen	36 weken	33
56 dagen	36 weken	1
Totaal		40
Opzegtermijn bedienden (maanden en weken optellen)		# werknemers
3 maanden	36 weken	20
4 maanden	36 weken	2
5 maanden	36 weken	3
6 maanden	36 weken	10
7 maanden	36 weken	1
8 maanden	36 weken	3
9 maanden	36 weken	5
10 maanden	36 weken	1

11 maanden	36 weken	1
12 maanden	36 weken	6
13 maanden	36 weken	4
14 maanden	36 weken	2
15 maanden	36 weken	5
16 maanden	36 weken	3
17 maanden	36 weken	2
18 maanden	36 weken	4
20 maanden	36 weken	1
23 maanden	36 weken	3
24 maanden	36 weken	1
25 maanden	36 weken	1
27 maanden	36 weken	3
30 maanden	36 weken	1
	Totaal	82

Niet elke werknemer met een DAC-statuuat zal de voorziene opzegtermijn echter presteren want er zijn nog andere pistes mogelijk:

- De huidige werkgever neemt het bestaande contract over;
- De werknemer met een DAC-statuuat kiest er zelf voor om aan de slag te gaan bij een andere werkgever (en presteert zijn opzegtermijn niet of niet volledig);
- De werknemer met een DAC-statuuat kiest voor (vervroegd) pensioen.

Het financieel effect zal dus pas duidelijk zijn wanneer elke werkgever kenbaar maakt aan het Departement of hij de werknemer met een DAC-statuuat met eigen middelen al dan niet in dienst kan of wenst te houden.

Voor de volledigheid wordt nog vermeld dat het Departement naast de loonsubsidie ook de kosten van het beheer van de betaaltoepassing van het sociaal secretariaat draagt (27.530,12 euro excl. btw in 2024) en van de verzekering arbeidsongevallen afgesloten bij een externe verzekeraar voor alle werknemer met een DAC-statuuat (geraamde totale kost na afrekening voor 2024: 36.000 euro). Deze kosten zullen ook dalen naarmate het aantal werknemers met een DAC-statuuat afneemt.

De formele stopzetting van de **doelgroepvermindering voor gesubsidieerde contractuelen** op 1 juli 2025 heeft geen bijkomend financieel effect dan hetgeen dat reeds werd ingeschat bij het programmadecreet bij de BO2025.

B. ESR-TOETS

Een ESR-toets is niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Na de volledige uitdoof van de DAC-maatregel en de gesco-maatregel zal 1,7 VTE personeel minder ingezet moeten worden. De besparing zal worden opgenomen in het globaal besparingsplan voor het Departement.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Voorliggend ontwerp van besluit heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4 **VERDER TRAJECT**

Na de principiële goedkeuring zal het voorontwerp van besluit voor advies binnen een termijn van 10 dagen worden voorgelegd aan de SERV en voor spoedadvies aan de Raad van State.

Gelet op de noodzaak om zo snel mogelijk een budgettaire impact te realiseren en hierover te kunnen communiceren naar de begunstigten en de federale operator die instaat voor het beheer, verzoeken wij een hoogdringend advies uit brengen.

5 **VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan bovengenoemd voorontwerp van besluit;
2. de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk:

2.1. te gelasten over voornoemd voorontwerp van besluit het advies in te winnen van de SERV, met

verzoek dit mee te delen binnen een termijn van tien dagen,

2.2. te machtigen te beoordelen of voornoemd advies aanleiding kan geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst,

2.3. te gelasten over voornoemd voorontwerp van besluit het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van vijf dagen, zoals bepaald in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State als de Vlaamse minister oordeelt dat voornoemd advies geen aanleiding geeft tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk

Zuhal DEMIR