

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1997-1998

16 april 1998

ONTWERP VAN DECREET

inzake sociale werkplaatsen

INHOUD

	Blz.
1. Memorie van toelichting	3
2. Voorontwerp van decreet	9
3. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	17
4. Advies van 3 maart 1997 van de Raad van State	31
5. Brief van de Europese Commissie	39
6. Brief van de minister van Tewerkstelling en Arbeid en Gelijke-Kansenbeleid	43
7. Advies van 12 februari 1998 van de Raad van State	45
8. Ontwerp van decreet	57

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De werkloosheidsproblematiek in Vlaanderen blijft een permanent maatschappelijk pijnpunt. In dit kader engageerden de diverse overheden, de verschillende democratische Vlaamse partijen en de sociale partners zich om de werkloosheid drastisch terug te dringen. De structuur van de Vlaamse werkloosheid vertoont een sterk aandeel van de langdurige werkloosheid. Dit kenmerk is specifiek voor ons land en is minder sterk aanwezig in de ons omringende landen. Het antwoord hierop vanwege het Vlaamse beleid is onder meer de versterkte uitbouw van de beroepsopleiding voor werkzoekenden, de aandacht voor een adequate bemiddeling van de doelgroepen en het voorzien van acties en projecten die werkervaring dienen te verschaffen aan de moeilijke doelgroepen. Via de principes van doorstroming en rotatie wordt aldus een kansenbeleid uitgebouwd dat de toetrede van deze doelgroepen op de reguliere arbeidsmarkt als doel heeft.

Uit de ervaringen inzake opleidings- en begeleidingsacties die in het verleden werden opgedaan en de daarbijhorende onderzoeken blijkt evenwel zeer sterk dat de kansen tot een succesvolle bemiddeling afnemen naarmate de duur van de werkloosheid toeneemt. Ook de scholingsgraad heeft een bepalende impact op de kansen van langdurige werklozen.

Bepaalde groepen van laaggeschoolde, langdurige werklozen hebben geen enkele kans meer om onmiddellijk of zelfs via gerichte begeleidingsacties een plaats in het bedrijfsleven te verwerven. Het betreft hier de zeer moeilijk bemiddelbaren waarvan na een trajectbegeleiding blijkt dat zij door een cumulatie van persoons- en omgevingsgebonden factoren niet kunnen worden toegeleid naar de arbeidsmarkt. Deze ten aanzien van de arbeidsmarkt achterstellende factoren kunnen betrekking hebben op fysische, psychische en/of sociale beperkingen en moeilijkheden. Belangrijk is dat de vaststelling van de achterstellingen ten aanzien van de arbeidsmarkt dienen te worden vastgesteld na een intensieve trajectbegeleiding door of onder toezicht van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding.

De dreiging dat deze bedoelde groepen definitief in de marginaliteit geraken is zeer concreet en noopt tot initiatief vanwege de overheid. Het in de Grondwet ingeschreven recht op arbeid (art. 23, 1°

GW 17 02 1994) houdt in dat “werkloosheid” wordt gezien als een participatieprobleem, waarvoor de samenleving een verantwoordelijkheid draagt. De sociale werkplaatsen dienen in dit kader gezien als een concretisering van een beleidsvisie inzake arbeid en tewerkstelling.

Op 20 juli 1994 werd door de Vlaamse regering beslist een experiment “sociale werkplaatsen” op te zetten. Deze beslissing werd voorafgegaan door een akkoord terzake in de schoot van de eerste Vlaamse werkgelegenheidsconferentie waarin werd gesteld “dat binnen een algemeen beleids- en actieconcept een concreet model sociale werkplaatsen diende uitgewerkt, geïntegreerd in een globaal beschut tewerkstellingsbeleid.”

Binnen dit experiment worden op basis van de “gesubsidieerde contractuelen”- (gesco)-reglementeringen tewerkstellingspremies toegekend. Er wordt geen subsidiëring van investeringen voorzien, noch worden andere kosten betoelaagd. De voorziene gesco-premies worden slechts uitbetaald op basis van de driemaandelijke loonstaten en dienen in feite beschouwd als loonpremies.

De premie werd vastgesteld op 685 904 frank per doelgroepwerknemer. Verder wordt een omkaderingsplicht voorzien van één begeleider per vijf werknemers. Voor deze verplichte omkadering wordt geen aparte subsidiëring voorzien. Deze dient namelijk via de doelgroeppremies mede gefinancierd. Onder doelgroep wordt verstaan de werklozen van ouder dan 25 jaar, die meer dan 5 jaar werkloos waren en laaggeschoold (LSO, HSBO). Er werden 500 doelgroepwerknemers voorzien.

Gezien de late effectieve opstart werd door de Vlaamse regering op 19 juli 1995 beslist tot verlenging van het experiment voor 6 maanden. Op een verlenging was ook aangedrongen door de sectoriële commissie welzijns- en gezondheidszorg in haar aanbeveling van 11 april 1995. De sociale werkplaatsen, die binnen het experiment werden erkend, waren bestaande initiatieven. Ze ontstonden immers reeds einde jaren zeventig als antwoord op de stijgende werkloosheidsproblematiek binnen de globale economische recessie.

Aan de Vlaamse regering werd op 22 november 1995 een evaluatie van het experiment voorgelegd die werd opgemaakt op basis van de resultaten van de specifieke onderzoeksopdrachten.

Vanuit de geformuleerde vaststellingen werden aan de Vlaamse regering een aantal beleidslijnen voorgesteld.

– Het belang van een degelijk management en omkaderingspersoneel werd extra onderstreept. De sociale werkplaatsen zijn voornamelijk geënt op initiatieven uit de zorgsector. Het vinden van een juist evenwicht tussen sociale begeleiding van de doelgroep en het dynamisch ondernemen om de sociale werkplaats leefbaar te houden is niet evident. De sociale werkplaatsen bevinden zich op het snijvlak van deze twee doelstellingen. Uit de evaluatie bleek dat het profiel van het omkaderingspersoneel en het management vooral gekenmerkt werd door betrokkenheid bij de doelgroep. Er tekent zich weliswaar een verschuiving af. Meer en meer sociale werkplaatsen erkennen dat ook de economische dimensie cruciaal is voor het eigen voortbestaan.

Dit gegeven krijgt dan ook een structurele plaats in een regelgeving. De opdrachten en de functieomschrijving van de omkadering zal grondig moeten gebeuren. Een permanente omkaderingssubsidiëring moet worden voorzien. De persoonsgebonden “loon”-premie en de omkaderingsbetoelaging worden dus gescheiden.

– De doelgroepbepaling is de achillespees van het concept sociale werkplaatsen. De enige bestaansreden van deze werkplaatsen ligt in het onvermogen van bepaalde kansarme werkzoekenden om een plaats te verkrijgen op de reguliere arbeidsmarkt. Het betreft hier een intern onvermogen van de doelgroep zelf, veroorzaakt door een cumulatie van achterstellende factoren.

De omschrijving van de doelgroep in een regelgeving is geen eenvoudige zaak. Heel duidelijk bleek uit het experiment dat de objectieve criteria, nl. laaggeschooldheid (LSO, HSBO) en de duurtijd van de werkloosheid (binnen het experiment vastgesteld op +5jaar) zeer zinvol zijn als objectief vertrekpunt bij de doelgroepbepaling. De leeftijdvoorwaarde wordt evenwel niet weerhouden. Uit de ervaringen blijkt dat de beoogde doelgroep zich ook bevindt bij -25-jarigen. In Vlaanderen zijn er ongeveer 50 000 werkzoekenden die voldoen aan de objectieve criteria. Belangrijk is echter dat deze objectieve criteria in de praktijk te weinig zekerheid gaven voor een zinvolle toeleiding. Het zijn duidelijk de meest risicovolle inactieven uit deze potentiële doelgroep die moeten worden bereikt. Het subjectieve criterium nl. de cumulatie van risicofactoren waardoor de persoon in kwestie geen kansen meer maakt op de reguliere arbeidsmarkt, werd tot dusver te weinig uitgewerkt. Er moeten dus scherpe doelgroepcriteria worden uitgebouwd die praktisch hanteerbaar en uitvoerbaar zijn. Dit kan in het kader van de uitvoering van een regelge-

ving, waarbij de minimale, objectieve criteria decretaal zijn bepaald.

– De doelgroep moet niet alleen bepaald worden. Er dient ook duidelijk voorzien op welke manier de toeleiding van de doelgroep naar de werkplaatsen kan worden georganiseerd. De toeleiding moet passen binnen een traject. De sociale werkplaatsen zijn een vangnet voor hen die nog wel productieve arbeid kunnen verrichten, maar geen kans maken op de reguliere arbeidsmarkt. Het zijn de ervaringen die werden opgedaan via de trajectbegeleiding die de toeleiding zullen bepalen.

– Gezien het belang van de doelgroepbepaling en toeleiding wordt eveneens de idee van doelgroepbewaking door externe projectevaluatie opgenomen. Het belang en de noodzaak van evaluatie door een extern team werd in de onderzoeksrapporten aangetoond. Deze evaluatie kadert ondermeer in de trajectbenadering en kan de eventuele doorstroming van de doelgroep positief beïnvloeden. Door de sociale werkplaatsen wordt van elke werknemer een individueel begeleidingsplan opge maakt. De resultaten van de projectevaluatie zullen worden gerapporteerd aan de bevoegde erkenningscommissie zodat het concept sociale werkplaatsen beleidsmatig kan worden bewaakt.

– De doorstromingsidee moet meer ingang vinden in de bedrijfsvoering van de werkplaatsen. De projectevaluatie zal onder meer tot doel hebben de inspanningen terzake bij de werkplaatsen te toetsen. De degressieve betoelaging (zie verder) van de doelgroep moet hierbij een stimulans zijn. Bij vervanging van iemand die doorstroomt wordt terug een 100%-betoelaging voorzien. Uitbreiding van het aantal betoelaagde werknemers kan hiervan (gedeeltelijk) afhankelijk worden gemaakt. Toch wordt er niet voor geopteerd doorstromingsquota op te leggen. Doorstroming kan immers maar worden gerealiseerd indien effectieve en zinvolle tewerkstelling kan worden aangeboden. Doorstroming zal dan in functie van bepaalde vacatures, na overleg tussen de sociale werkplaats en de VDAB, kunnen worden gerealiseerd.

– De sociale werkplaatsen moeten in het bezit zijn van een erkenning. Deze wordt verleend door de Vlaamse minister bevoegd voor tewerkstelling, na advies van een erkenningscommissie. De erkenning geldt voor vijf jaar en is hernieuwbaar. Bij de erkenningsprocedure wordt een formele adviesbevoegdheid ingeschreven voor de STC's (via de lokale stuurgroep risicogroepen). Zij hebben onder meer als taak de weerslag van de economische activiteiten van de sociale werkplaatsen te meten bin-

nen het lokale socio-economisch weefsel en op basis hiervan een oordeel te geven omtrent het al dan niet toestaan van door sociale werkplaatsen ontwikkelde activiteiten.

– Doelstelling van een sociale werkplaats is tewerkstelling van de meest kansarmen. De bewuste keuze voor “tewerkstelling” heeft belangrijke gevolgen. De bedrijfseconomische aspecten van de sociale werkplaatsen dienen sterker geaccentueerd. Sociale werkplaatsen dienen te streven naar een eigen loonvormend vermogen. Dit betekent dat een rendabiliteitsstreven moet worden ingebouwd in de bedrijfsvoering. Het “sociale ondernemen” heeft als streefdoel een werkplaats uit te bouwen waar op sociaal verantwoordelijke wijze kansarmen worden tewerkgesteld. Het sociale doel bestaat erin de reïntegratie van de doelgroep in de maatschappij te verwezenlijken.

– Het streven naar een eigen loonvormend vermogen kan worden beklemtoond door het voorzien van een persoonsgebonden degressieve betoelaging van de doelgroep. Hierbij kan worden teruggegrepen naar de principes terzake uit het onderzoek “Werken aan Werk-bis” van de Koning Boudewijnstichting (uitgevoerd door VZW Hefboom, juli 1993).

Beleidsmatig werd steeds een regelgeving op “beschermde tewerkstelling” vooropgesteld. In een resolutie van het Vlaams Parlement wordt ook een globale beleidsvisie op beschermde tewerkstelling vooropgesteld ((Stuknr. 588 (1993-1994) – Nr. 3) van 3 november 1994).

Een gezamenlijke of gelijkaardige regelgeving voor de beschutte werkplaatsen en de sociale werkplaatsen blijft ook voor de Vlaamse regering het uiteindelijke streefdoel. De uitvoerbaarheid van een decreet op beschermde tewerkstelling werd (op korte termijn) evenwel sterk in vraag gesteld. Ook in de evaluatieonderzoeken wordt de snelle uitvoering van een gezamenlijke regelgeving op korte termijn onmogelijk geacht omwille van de verschillende oorsprong en aard van de initiatieven, de budgettaire implicaties en de te bruuske omvorming van de regelgeving. Gezien het korte tijdspad, gezien de getuigenissen van diverse actoren uit de wereld van de beschutte tewerkstelling, gezien de evoluties die worden voorspeld in het kader van de werking van de beschutte werkplaatsen en de wijze van subsidiëring is een snelle opmaak en uitvoering (financiering) van een decreet op “beschermde tewerkstelling” op dit moment onmogelijk.

Op basis van deze vaststellingen besliste de Vlaamse regering op 29 november 1995 dat een decreet “sociale werkplaatsen” diende voorbereid op basis van bovenstaande beleidslijnen en principes.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar

Artikel 2

Omwille van de duidelijkheid worden een aantal in het decreet voorkomende begrippen en organen gedefinieerd, namelijk de bevoegde Vlaamse minister, de bevoegde administratie, de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding en de plaatselijke besturen. Voor een goed begrip van de erkenningscommissie wordt verwezen naar het desbetreffend artikel in het decreet.

Artikel 3

Artikel 3 omschrijft het onderwerp van het decreet. Het decreet voorziet de erkenning van sociale werkplaatsen die aan bepaalde voorwaarden dienen te voldoen.

Artikel 4

In dit artikel wordt bepaald welke instellingen of organen een aanvraag kunnen indienen om als sociale werkplaats te kunnen worden erkend. Binnen het experiment konden enkel de VZW's en de plaatselijke besturen een erkenning krijgen. De gesco-reglementeringen laten geen andere statuten toe. Binnen deze decretale regeling wordt de mogelijkheid voorzien om ook de vennootschappen met sociaal oogmerk zoals bepaald in artikel 164 bis van de gecoördineerde wetten op de vennootschappen te kunnen erkennen. Dit artikel is nu nog niet in uitvoering.

Artikel 5

Hierin wordt een summiere omschrijving gegeven van de doelgroep. Binnen de uitvoering van het decreet is het bepalen en de toeleiding van de doelgroep naar de sociale werkplaatsen van cruciaal belang. De objectieve doelgroepcriteria met betrekking tot de laaggeschooldheid en de duurtijd van de werkloosheid worden bij besluit bepaald. De cumulatie van de achterstellende factoren wordt gededecteerd via een trajectbegeleiding vanuit de begeleidingsdiensten.

Artikel 6 en 7

De sociale werkplaatsen worden erkend door de Vlaamse minister, bevoegd voor het tewerkstellingsbeleid. De minister bepaalt eveneens het aantal erkende doelgroepwerknemers en beslist eveneens over mogelijke uitbreidingen.

De minister wordt door drie instanties geadviseerd. De STC's en de administratie werden in de experimentele fase ook betrokken bij de adviesverstrekking. Het STC zal onder meer toetsen welke invloed de activiteiten van de sociale werkplaatsen hebben op het lokale sociaal-economische weefsel. De STC- "permanente werkgroepen risicogroepen" dienen te worden betrokken bij de adviesverstrekking.

De criteria waaraan dient voldaan om een erkenning te krijgen en te houden, alsmede de procedures, worden bij besluit vastgelegd. Een erkenning geldt voor vier jaar maar kan, voor werkplaatsen die vier jaar ononderbroken zijn erkend, tot onbepaalde duur worden verlengd.

Artikel 8

In artikel 8 wordt de oprichting van de reeds vermelde erkenningscommissie voorzien. Bij de commissiesamenstelling worden de Vlaamse sociale partners betrokken. Gezien de doelstelling van de werkplaatsen is "het voorzien van tewerkstelling", is dit een evidente keuze. De sociale partners zijn ook het best geplaatst om de inpassing van nieuwe sociale werkplaatsen in het sociaal-economisch weefsel van een subregio te adviseren.

Artikel 9

Binnen het kader van de voorziene budgettaire ruimte zal de Vlaamse regering jaarlijks een programmeringsnorm bepalen.

Artikel 10 en 11

De bepaling van de doelgroepwerknemers en hun toeleiding naar de sociale werkplaatsen is beleidsmatig alsook praktisch van cruciaal belang. De toeleiding dient te kaderen in een trajectbegeleiding van de werkzoekenden. Binnen deze benadering wordt uitgegaan van de bestaande netwerken van ondersteunings- en hulpverleningsdiensten die betrokken zijn bij de persoon die wordt toegeleid naar de sociale werkplaats, en hun relatie met de VDAB. Het is de VDAB die uiteindelijk het individueel traject coördineert en er verantwoordelijk voor is. De toeleiding of uiteindelijke plaatsing gebeurt door de VDAB.

De trajectbenadering moet uitgaan van een vooraf opgesteld individueel begeleidingsplan dat de doelstellingen formuleert in functie van de specifieke persoonskenmerken, de noden en de mogelijkheden van de betrokken persoon.

Artikel 12

De betoelaging van de sociale werkplaatsen gebeurt, binnen de perken van het voorziene begrotingskrediet, via persoonsgebonden (loon-)premies voor het aantal toegelaten doelgroepwerknemers. Er wordt van het principe uitgegaan dat enkel de verloning van de in de werkplaats tewerkgestelden wordt gesubsidieerd. Er worden met andere woorden geen toelagen voorzien voor diverse investeringen.

De loonpremie voor de doelgroepwerknemers zal een degressiviteit inhouden, wat wil zeggen dat na een bepaalde, voorafgaand vastgestelde, tewerkstellingsperiode de premie voor eenzelfde werknemer tot een bepaald percentage wordt verminderd. Dit principe wordt ingebouwd enerzijds omdat de overtuiging leeft dat na een bepaalde periode de productiviteit van de doelgroepwerknemers stijgt en de loonpremies dan forfaitair kunnen dalen, anderzijds om de doorstromingsidee binnen de

sociale werkplaatsen levendig te houden. Binnen het aantal toegelaten werknemers wordt bij vervanging van een elders tewerkgesteld doelgroep-werknemer voor de nieuw aangeworvene opnieuw een 100% -premie voorzien. Dit gegeven kan een positieve stimulans betekenen om met de doelgroep de mogelijkheden tot doorstroming actief te blijven onderzoeken. Dit gebeurt in een permanente samenwerking met de VDAB die binnen de haar vastgestelde opdrachten tot vacaturebehandeling de mogelijkheden van de werknemers van de sociale werkplaatsen onderzoekt.

De hoogte van de basispremie zal door de Vlaamse regering worden vastgesteld. De premie kan in geen geval gecumuleerd worden met een andere tussenkomst in de loonkosten die aan éénzelfde tewerkstelling wordt toegekend door de Vlaamse regering.

Bij de omkaderingspremie wordt geen degressiviteit ingebouwd. De nood tot kwaliteitsvolle omkadering is constant. De Vlaamse regering zal een verplichte omkaderingsnorm vaststellen, in verhouding met het aantal tewerkgestelde werknemers, en zal de omkaderingspremie vastleggen.

Artikel 13

Op basis van rapporten die worden opgemaakt door de administratie (projectadviseurs en inspectiediensten), alsook door de VDAB (in samenwerking met STC), zal de werking van de sociale werkplaatsen jaarlijks worden geëvalueerd. Deze evaluatie zal gebeuren in de schoot van de erkenningscommissie. De evaluatie heeft betrekking op de toetsing van de dagelijkse werking aan de doelstellingen van de sociale werkplaatsen.

In eerste instantie is de naleving van de erkenningsvoorwaarden onderwerp van controle en evaluatie. Verder zal in de evaluatie de werking van de sociale werkplaatsen met betrekking tot het individueel begeleidingsplan, het personeelsbeleid, de inspanningen naar doorstroming,...gebeuren.

De evaluatierapporten zijn sturend voor de adviesverstrekking die gebeurt ten aanzien van de hernieuwingen, de schorsingen en de intrekkingen van de erkenningen.

Artikel 14, 15 en 16

In deze artikels wordt het toezicht geregeld op de uitvoering van het decreet en op de uitvoeringsbesluiten. Hierbij worden de modaliteiten bepaald waarbinnen de aangewezen ambtenaren en beambten ter plaatse onderzoeken kunnen uitvoeren. De ambtenaren en beambten kunnen waarschuwingen geven en termijnen bepalen waarbinnen de overtreders zich in regel moeten stellen. Overtredingen worden vastgesteld in processen-verbaal waarvan afschriften worden toegezonden aan de overtreders, alsook aan de bevoegde minister.

Artikel 17

Op basis van de adviezen, opgemaakt door de erkenningscommissie zoals bepaald in artikel 13 en rekening houdend met de inspectieresultaten en eventuele processen-verbaal, kan de minister beslissen erkenningen in te trekken of schorsingen door te voeren voor een bepaalde tijd. Daarenboven beschikt de erkenningcommissie over initiatiefrecht om de minister in te lichten over vastgestelde overtredingen.

Bij eenparig advies vanwege de commissie is de minister gehouden het advies te volgen. Bij verdeeld advies motiveert de minister zijn beslissing.

Een erkenning van onbepaalde duur kan door de minister opnieuw worden omgezet in een erkenning van 6 maanden wanneer de erkenningscommissie de minister hierom verzoekt.

De door de minister bepaalde termijn van een schorsing kan worden verminderd na advies van de erkenningscommissie. Bij eenparig advies hierover is de minister gehouden het advies te volgen. Bij verdeeld advies motiveert de minister zijn beslissing.

Artikel 18

Erkenningen kunnen ook worden stopgezet door de minister. Stopzettingen dienen te worden voorzien in het kader van de beschikbare budgettaire ruimte. Een stopzetting wordt minstens 6 maanden vooraf aan de werkplaats betekend.

Artikel 19

De uitvoering van het decreet wordt geregeld via de besluiten met betrekking tot de gesubsidieerde contractuelen. Net zoals de uitvoering van het experiment wordt door een aanpassing van de betreffende besluiten de premiebedragen bepaald en op basis van driemaandelijks prestatiestaten uitbetaald.

Artikel 20

Dit artikel behoeft geen commentaar.

De minister-president van de Vlaamse regering,

LUC VAN DEN BRANDE

*De Vlaamse minister van Leefmilieu
en Tewerkstelling,*

THEO KELCHTERMANS

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

inzake sociale werkplaatsen

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder :

- 1° de minister : de Vlaamse minister tot wiens bevoegdheid het tewerkstellingsbeleid behoort ;
- 2° de administratie : de administratie Werkgelegenheid van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap ;
- 3° erkenningscommissie : de commissie ingesteld bij artikel 8 van het decreet ;
- 4° plaatselijke besturen : de gemeenten, de verenigingen van gemeenten met uitzondering van die met economische finaliteit, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de intercommunale centra voor maatschappelijk welzijn.

HOOFDSTUK II

Toepassingsgebied

Artikel 3

In het kader van dit decreet worden voorzieningen erkend die tot doel hebben werkgelegenheid te verschaffen in een beschermde arbeidsomgeving door het opzetten van een bedrijfsactiviteit, te noemen sociale werkplaatsen.

Artikel 4

Een aanvraag tot oprichting van een sociale werkplaats kunnen indienen : de provinciale en plaatselijke besturen evenals de rechtsverenigingen van personen zonder winstoogmerk, beheerst door de wet van 27 juni 1921, waarbij aan de verenigingen zonder winstoogmerk en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend ; alsook de vennootschappen met sociaal oogmerk zoals bepaald in artikel 164bis van de gecoördineerde wetten op de vennootschappen.

Artikel 5

§ 1. Opgenomen kunnen worden in een sociale werkplaats : de zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden.

Onder zeer moeilijke bemiddelbare werkzoekende wordt verstaan die werkzoekenden die door een cumulatie van persoon- en omgevingsgebonden factoren, geen arbeidsplaats in het reguliere arbeidscircuit kunnen verwerven of behouden maar die onder begeleiding in staat zijn tot het verrichten van arbeid op maat.

§ 2. De Vlaamse regering bepaalt wat dient te worden verstaan onder persoon- en omgevingsgebonden factoren.

HOOFDSTUK III

Erkenning

Artikel 6

Om aanspraak te maken op de subsidiëring zoals bepaald in artikel 12 moeten de voorzieningen een erkenning als sociale werkplaats bezitten.

Artikel 7

§ 1. De Vlaamse minister verleent de erkenning, de hernieuwing, uitbreiding of wijziging van de erkenning na advies van het subregionaal tewerkstellingscomité, de administratie en de erkenningscommissie en bepaalt het aantal doelgroepwerknemers zoals bepaald in artikel 5.

§ 2. De erkenning kan enkel worden verleend aan voorzieningen die arbeidsplaatsen creëren in een beschermde arbeidsomgeving. De Vlaamse regering bepaalt de voorschriften voor een erkenning als sociale werkplaats.

§ 3. De erkenning wordt verleend voor een periode van vier jaar en is hernieuwbaar na advies van de erkenningscommissie. Aan de sociale werkplaats die reeds minstens vier jaar ononderbroken erkend is, kan, na advies van de erkenningscommissie, een erkenning voor onbepaalde duur worden verleend.

§ 4. De Vlaamse regering bepaalt de procedure voor de indiening en het onderzoek van de aanvragen voor erkenning, de hernieuwing en de uitbreiding ervan.

Artikel 8

§ 1. Binnen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap wordt een commissie voor de erkenning van de sociale werkplaatsen opgericht. De erkenningscommissie wordt belast met de taak de minister van advies te dienen omtrent de erkenning, de hernieuwing, de schorsing of de intrekking van de erkenning.

§ 2. De erkenningscommissie is samengesteld uit :

1° een voorzitter ;

2° een vertegenwoordiger van de administratie ;

3° een vertegenwoordiger van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding ;

4° een gelijk aantal vertegenwoordigers en plaatsvervangers van de meest representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties ;

5° een deskundige die onafhankelijk staat tegenover enerzijds de organisaties die in de erkenningscommissie vertegenwoordigd zijn en anderzijds de sociale werkplaatsen bedoeld in dit decreet.

§ 3. De Vlaamse regering bepaalt de nadere regelen betreffende de samenstelling en de werkwijze van de erkenningscommissie.

Artikel 9

De Vlaamse regering bepaalt een programmeringsnorm voor de sociale werkplaatsen.

HOOFDSTUK IV

Toeleiding en trajectbegeleiding

Artikel 10

§ 1. De toeleiding naar een sociale werkplaats van de zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekende zoals bepaald in artikel 5 kan enkel gebeuren door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding.

§ 2. De toeleiding van de zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekende naar de sociale werkplaats moet kaderen in het geheel van de trajectbegeleiding van de werkzoekende. De toeleiding kan alleen dan plaatsvinden wanneer de toeleider alle andere beschikbare ondersteunings-, begeleidings- en tewerkstellingsbevorderende maatregelen voor tewerkstelling in het reguliere arbeidscircuit voor deze personen onderzocht en zoveel mogelijk aangereikt heeft. De criteria tot toeleiding worden nader bepaald door de Vlaamse regering.

Artikel 11

Voor de personen bedoeld in artikel 5 dient de tewerkstelling in een sociale werkplaats deel uit te maken van een individueel herinschakelingstraject. De Vlaamse regering bepaalt wat verstaan dient te worden onder een "individueel herinschakelingstraject".

HOOFDSTUK V

Subsidiëring en omkadering

Artikel 12

§ 1. Binnen de perken van een begrotingskrediet kunnen de erkende sociale werkplaatsen aanspraak maken op een persoonsgebonden, degressieve loonpremie op basis van het aantal door de minister toegekende doelgroepwerknemers.

§ 2. Binnen de perken van een begrotingskrediet kunnen de erkende sociale werkplaatsen ook aanspraak maken op een omkaderingssubsidie ;

§ 3. De Vlaamse regering bepaalt de nadere modaliteiten van de in §§ 1 en 2 bedoelde subsidiëring. De bedoelde premies worden gekoppeld aan de gezondheidsindex.

HOOFDSTUK VI

Evaluatie

Artikel 13

§ 1. Jaarlijks wordt de erkende sociale werkplaats geëvalueerd op de erkenningsvoorwaarden.

De Vlaamse regering bepaalt de wijze waarop de jaarlijkse evaluatie plaatsvindt.

§ 2. Bij een negatieve evaluatie kan de minister, na advies van de erkenningscommissie, de erkenning intrekken of schorsen zoals bepaald in artikel 17 van dit decreet.

HOOFDSTUK VII

Toezicht

Artikel 14

Onverminderd de rechten en plichten van de officieren van de gerechtelijke politie, oefenen de door de Vlaamse regering aangewezen ambtenaren toezicht uit op de toepassing van de bepalingen van dit decreet en van de krachtens dit decreet genomen besluiten.

Artikel 15

De bij artikel 14 bedoelde ambtenaren mogen bij de uitvoering van hun opdracht :

1° zonder voorafgaande waarschuwing vrij binnengaan in alle inrichtingen, gedeelten van inrichtingen, lokalen of andere werkplaatsen, waar personen tewerkgesteld zijn die onder de toepassing van de bepalingen van dit decreet en van de uitvoeringsbesluiten ervan vallen, ook in de plaatsen waar diensten worden verstrekt ter uitvoering van dit decreet, de woningen uitgezonderd.

2° elk onderzoek, elke controle en enquête instellen en alle inlichtingen inwinnen die zij nodig achten om zich ervan te vergewissen dat de wettelijke en reglementaire bepalingen werkelijk worden nageleefd.

Artikel 16

De bij artikel 14 bedoelde ambtenaren hebben het recht waarschuwingen te geven en voor de overtreder een termijn te bepalen om zich in orde te stellen.

Zij stellen de overtredingen vast in processen-verbaal. De overtreders krijgen, op straffe van nietigheid, een afschrift uiterlijk binnen zeven dagen na vaststelling van de overtreding.

Het proces-verbaal wordt volgens door de Vlaamse regering vast te stellen modaliteiten overgezonden aan de Vlaamse minister die overeenkomstig artikel 17, de erkenning van de betrokken voorzieningen kan intrekken of schorsen.

HOOFDSTUK VIII

Intrekking of schorsing van de erkenning

Artikel 17

§ 1. Vanuit de adviserende instanties, bedoeld in artikel 7, kunnen feiten die hen ter kennis komen en die erop wijzen dat de sociale werkplaats de erkenningsvoorwaarden niet meer vervult of de bepalingen van dit decreet overtreedt, ter kennis worden gebracht van de minister die de bevoegde ambtenaren en beambten met een onderzoek gelast.

Naar aanleiding van een negatieve evaluatie zoals bedoeld in artikel 13 of bij een bij proces-verbaal vastgestelde overtreding zoals bedoeld in artikel 16 kan de minister na advies van de erkenningscommissie beslissen de erkenning in te trekken of te schorsen voor een termijn die hij bepaalt.

Wordt dit advies met éénparigheid van stemmen uitgebracht, dan dient de minister het te volgen. Wanneer de erkenningscommissie een niet-éénparig advies uitbrengt, beslist de minister op basis van de hem verstrekte gegevens.

§ 2. Op verzoek van een gewone meerderheid binnen de erkenningscommissie, kan de minister de lopende erkenning vervangen door een erkenning van zes maanden tot de sociale werkplaats het bewijs levert dat opnieuw aan de voorwaarden voldaan wordt.

§ 3. De minister kan de termijn van de schorsing verminderen na advies van de erkenningscommissie.

HOOFDSTUK IX

Beëindiging van de erkenning

Artikel 18

De minister kan, gelet op de beschikbare budgettaire ruimte, de lopende erkenning beëindigen. Deze beslissing moet zes volle maanden voorafgaand aan de beëindiging van de erkenning, aan de sociale werkplaats worden betekend.

HOOFDSTUK X

Slotbepalingen

Artikel 19

De premie wordt, tot nader bepaald door de Vlaamse regering, krachtens artikel 12 van dit decreet uitbetaald binnen de desbetreffende toepassingsgebieden, volgens de bepalingen van de programmawet van 30 december 1988 en het besluit van de Vlaamse regering van 27 oktober 1993 tot veralgemening van het stelsel van gesubsidieerde contractuelen, zoals gewijzigd en van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen en het besluit van de Vlaamse regering van 27 oktober 1993, zoals gewijzigd, houdende uitvoering van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen.

Artikel 20

Dit decreet treedt in werking op ...

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse regering,

LUC VAN DEN BRANDE

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling,

THEO KELCHTERMANS

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN



SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD
VAN VLAANDEREN

**ADVIES VAN DE SERV OVER HET VOORONTWERP VAN
DECREET INZAKE SOCIALE WERKPLAATSEN**

Brussel, 18 september 1996

18 september 1996
OO: Advies
OO: Advies
OO: Advies
OO: Advies

DVV/vb/08/29/01

Bij brief van 18 juli 1996 heeft de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling, de heer T. Kelchtermans, de SERV om advies gevraagd over het Voorontwerp van decreet inzake sociale werkplaatsen.

In juli 1994 besliste de Vlaamse regering een experiment "sociale werkplaatsen" op te zetten dat tot doel had concrete tewerkstellingsmogelijkheden te bieden voor deze groep van werkzoekenden die - omwille van een cumulatie van achterstellende factoren - niet of niet onmiddellijk in aanmerking komen voor een (her-)inschakeling in het reguliere arbeidscircuit.

Vanuit een evaluatie van dit experiment beoogt voorliggend Voorontwerp van decreet nu een decretaale basis te geven aan dit initiatief gericht op de meest kansarmen.

In zijn advies over dit Voorontwerp van decreet, geeft de Raad vooreerst een globale beoordeling over dit decretaal initiatief.

Vervolgens worden een aantal artikelsgewijze bemerkingen geformuleerd.

1. GLOBALE BEOORDELING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

Vooraf wenst de Raad er op te wijzen dat hij in het kader van de advisering van voorliggend Voorontwerp van decreet, geen kennis heeft kunnen nemen van de evaluatierapporten die werden opgesteld met betrekking tot het experiment sociale werkplaatsen dat door de Vlaamse regering in juli 1994 werd opgezet.

Blijkens de Memorie van Toelichting waren deze evaluatierapporten nochtans een belangrijk gegeven bij de uitwerking van dit decretaal initiatief.

Ook moet de Raad vaststellen dat er geen enkele indicatie is met betrekking tot het budgettaire impact van dit decretaal initiatief.

Ten gronde wenst de Raad er zich vooreerst over te verheugen dat met voorliggend Voorontwerp van decreet uitvoering wordt gegeven aan de afspraken die hierover tussen de Vlaamse regering en de Vlaamse sociale partners werden gemaakt in het kader van de twee Vlaamse Werkgelegenheidsconferenties die reeds hebben plaatsgevonden.

In het Vlaams Werkgelegenheidsakkoord van 17 maart 1993 werd voorzien dat de Vlaamse regering - binnen een algemeen beleids- en actieconcept - een concreet model zou uitwerken voor de sociale werkplaatsen.

Er werd voorzien dat dit initiatief zou geïntegreerd worden in een globaal beleid inzake "beschermde" tewerkstelling waarbinnen naast de sociale werkplaatsen ook de beschutte tewerkstelling van gehandicapten zou gesitueerd worden.

In uitvoering van deze afspraak in het kader van de eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie, werd door de Vlaamse regering in juli 1994 beslist een experiment "sociale werkplaatsen" op te zetten waarbinnen - op basis van de Gesko-reglementeringen - 500 arbeidsplaatsen werden gecreëerd voor de meest kansarmen.

In het kader van de tweede Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie van 14 december 1995 werd tussen de Vlaamse regering en de Vlaamse sociale partners afgesproken om dit initiatief inzake sociale werkplaatsen, een decretale basis te geven.

Ook werd afgesproken dat op basis van een evaluatie, een verdere geleidelijke uitbouw zal worden gepland, zonder dat de sociale werkplaatsen concurrentieel zijn met de beschutte werkplaatsen.

Wat de uitbouw van de sociale werkplaatsen betreft, stelt de Raad vast - mede gelet op het niet beschikbaar zijn van budgettaire gegevens (cf. supra) - dat er in voorliggend Voorontwerp van decreet geen enkele indicatie voorhanden is die laat veronderstellen dat de Vlaamse regering wil komen tot een verhoging van het aantal arbeidsplaatsen binnen dit stelsel.

De Raad pleit voor een uitvoering van dit aspect van het Werkgelegenheidsakkoord van 14 december 1995.

Ten aanzien van de uitvoering ervan meent de Raad dat het aangewezen is dat zou gewaakt worden over een evenwichtige subregionale spreiding van de toegekende arbeidsplaatsen.

Wat de relatie betreft tussen de sociale werkplaatsen en de beschutte werkplaatsen, stelt de Raad vast dat beleidsmatig steeds een regelgeving op de "beschermde" tewerkstelling werd vooropgesteld (cf. supra).

Uit de Memorie van Toelichting bij voorliggend Voorontwerp van decreet blijkt dat de opmaak en uitvoering van een decreet op "beschermde" tewerkstelling op korte termijn onmogelijk wordt geacht omwille van de verschillende oorsprong en aard van

de initiatieven; een te bruuske omvorming van de betreffende regelgeving en vooral ook de budgettaire implicaties ervan.

De Raad wenst hierbij het engagement van de Vlaamse regering te onderschrijven dat de uitwerking van een gezamenlijke of gelijkwaardige regelgeving voor de beschutte werkplaatsen en de sociale werkplaatsen, het uiteindelijke streefdoel moet blijven.

Zoals reeds werd gesteld in de aanbeveling van de Raad en van de Sectoriële Commissie Welzijns- en Gezondheidszorg n.a.v. het experiment sociale werkplaatsen d.d. 10 mei 1995, is het aangewezen om deze globale beleidsvisie uit te breiden tot een aantal werkvormen die zich naast de sociale- en beschutte werkplaatsen hebben ontwikkeld in de zorgsector en met name in de geestelijke gezondheidszorg en de gehandicaptenzorg (cf. o.m. de dagcentra).

De Raad stelt verder vast dat - mede op basis van de resultaten van de evaluatie van het experiment - met voorliggend Voorontwerp van decreet, een aantal wijzigingen worden aangebracht in vergelijking met de bestaande regeling in het kader van het experiment sociale werkplaatsen.

Dit is o.m. het geval wat de financieringsmodaliteiten betreft. Het voorontwerp van decreet voorziet in een degressieve betoelaging en in een permanente omkaderingssubsidiëring.

De Raad meent dat het principe van degressiviteit in de betoelaging van de doelgroep inderdaad een stimulans kan inhouden om de doorstromingsidee meer ingang te doen vinden in de bedrijfsvoering van de sociale werkplaatsen. Dit uiteraard op voorwaarde dat een doorstroming naar effectieve en zinvolle tewerkstelling kan worden aangeboden, zoals terecht wordt gesteld in de Memorie van Toelichting.

Hoewel het principe van de degressiviteit als dusdanig kan worden onderschreven - voorzover deze in functie wordt gesteld van een toegenomen productiviteit van de doelgroepwerknemers - wenst de Raad er toch op te wijzen dat een dergelijk stelsel een risico kan inhouden van uitstoot van de zwakste werknemers.

De Raad moet overigens vaststellen dat er in het Voorontwerp van decreet geen aanduiding wordt gegeven over de wijze waarop dit degressiviteitsprincipe concreet zal worden toegepast.

Uit de evaluatie van het experiment is ook het belang gebleken van een degelijk management en omkaderingspersoneel. Naast een duidelijke opdracht- en

functieomschrijving, kan een structurele subsidiëring van het omkaderingspersoneel hiertoe volgens de Raad bijdragen.

In de Memorie van Toelichting bij voorliggend Voorontwerp van decreet wordt erop gewezen dat de doelgroepbepaling wezenlijk is in het concept sociale werkplaatsen. In het Voorontwerp van decreet wordt hiervoor de notie "zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden" gehanteerd. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat een nadere omschrijving van deze notie zal gebeuren in het kader van de uitvoering van de regelgeving.

Wat de objectieve criteria betreft, wordt in de Memorie van Toelichting wel reeds verwezen naar het scholingsniveau en de werkloosheidsduur.

De leeftijdsgrens die in het kader van het experiment werd gehanteerd, zal niet meer als criterium gelden.

Gelet op het cruciale belang ervan voor het concept sociale werkplaatsen, meent de Raad dat een nadere omschrijving van de beoogde doelgroep in het Voorontwerp van decreet aangewezen is met vastlegging van de criteria in functie van de niet-inschakelbaarheid in het reguliere arbeidscircuit.

De Raad kan zich aansluiten bij het niet aanhouden van het leeftijdscriterium en bij de in het Commentaar bij de artikelen voorgestelde doelgroepcriteria nl. laaggeschooldheid en werkloosheidsduur.

Wat de concrete invulling van deze laatste betreft, meent de Raad dat de concrete afbakening die van toepassing was in het kader van het experiment (cf. hoogstens LSO, HSBO; meer dan vijf jaren werkloos), kan aangehouden worden, mits - wat de werkloosheidsduur betreft - bij besluit eventuele gelijkstellingen kunnen voorzien worden (cf. tewerkstelling in werkervaringsprojecten).

Wat het "subjectieve" criterium inzake de cumulatie van achterstellende factoren betreft, is de Raad van mening dat men zich hierbij niet mag beperken tot scholingsniveau en werkloosheidsduur. Criteria zoals geslacht, leeftijd, nationaliteit, gebrek aan werkervaring, ... kunnen hierbij in aanmerking genomen worden.

De Raad pleit er ook voor dat bestaansminimumtrekkers in aanmerking zouden komen voor een tewerkstelling in een sociale werkplaats, wat een brede omschrijving veronderstelt van de notie "inactiviteit" (cf. supra).

De Raad wenst hierbij - gelet op de centrale rol van de VDAB bij de toeleiding - de aandacht te vestigen op de nog steeds bestaande praktijk waarbij bestaansminimumtrekkers - bij ontstentenis van een herbevestiging van de

inschrijving als werkzoekende - automatisch worden uitgeschreven na verloop van drie maanden en aldus verdwijnen uit het VDAB-werkzoekendenbestand.

Wat de doorstroming van de doelgroepwerknemers naar reguliere tewerkstelling betreft, wordt een cruciale rol voorzien voor de VDAB.

Het is evenwel niet duidelijk hoe de opvolging zal gebeuren na de toeleiding/tewerkstelling.

De Memorie van Toelichting verwijst hierbij naar de rol van de VDAB. De vraag stelt zich hierbij hoe dit concreet gezien wordt, gelet ook op het feit dat de tewerkgestelden in een sociale werkplaats - althans in een eerste fase - het Gesko-statuut zullen hebben en de Gesko's worden uitgeschreven als werkzoekenden.

Wat het statuut van de tewerkgestelden in de sociale werkplaatsen betreft, voorziet het Voorontwerp van decreet dat in een eerste fase binnen het Gesko-systeem zal worden gewerkt. Op termijn kan hiervoor een geëigende statutaire regeling worden uitgewerkt.

Hierbij zal in elk geval in de regelgeving moeten worden voorzien dat de tewerkstelling op basis van een arbeidsovereenkomst gebeurt.

Bij de ontwikkeling van de sociale werkplaatsen naar een reguliere (in de zin van structurele) tewerkstelling, zal volgens de Raad - conform de regeling voor de overige tewerkstellingsprogramma's (de zgn. "regularisering") - met de federale overheid overleg moeten gepleegd worden over een techniek van activering van de werkloosheidsuitkeringen en over de RSZ-vrijstelling.

De Raad stelt verder ook vast dat zowel de loonpremie als de omkaderingspremie enkel zullen gekoppeld worden aan de evolutie van de gezondheidsindex (cf. art. 12, § 3).

Dit impliceert dat hierbij o.m. geen rekening wordt gehouden met een anciënniteitsvergoeding voor het omkaderingspersoneel.

De Raad meent dat deze bepaling de leefbaarheid van de sociale werkplaatsen op termijn, kan hypothekeren.

Verder stelt de Raad vast dat een aantal wezenlijke aspecten van de regeling sociale werkplaatsen, in het Voorontwerp van decreet niet worden uitgewerkt. Dit is het geval voor de omkaderingsnorm. Dit is ook het geval voor de erkenningsregeling die voorzien wordt.

Wat meer in het bijzonder dit laatste betreft, meent de Raad dat het aangewezen is de erkenningsvoorwaarden ter zake decretaal vast te leggen. Verwijzend ook naar de beleidsnota inzake sociale werkplaatsen die midden 1994 door de bevoegde Vlaamse minister werd opgesteld, denkt de Raad hierbij o.m. aan volgende erkenningsvoorwaarden : naleving sociale wetgeving; geen ander personeel in dienst hebben dan de doelgroepwerknemers, behoudens uiteraard het omkaderingspersoneel; geen vermenging met andere deelprojecten; het voeren van een duidelijke boekhouding.

Wat de Erkenningscommissie betreft, stelt de Raad vast dat in het Voorontwerp van decreet een wezenlijke inbreng wordt gevraagd van de sociale partners.

Vanuit deze vaststelling, stelt de Raad voor dat de sociale partners zowel zouden betrokken worden bij de vastlegging van de oprichtingsmodaliteiten voor deze Commissie als bij de concrete uitwerking ervan.

Uit de Memorie van Toelichting bij voorliggend Voorontwerp van decreet blijkt verder dat het de bedoeling is om bij de sociale werkplaatsen - naast het sociale objectief (cf. tewerkstellingsmogelijkheden voor de meest kansarmen) dat blijft vooropstaan - meer aandacht te besteden aan het economisch aspect van deze projecten (cf. "de economische dimensie is cruciaal voor het eigen voortbestaan"; "streven naar een eigen loonvormend vermogen"; "een rendabiliteitsstreven moet worden ingebouwd in de bedrijfsvoering").

Rekening houdend met deze intentie enerzijds en met het feit dat er in het Voorontwerp van decreet geen eenduidige afbakening is van activiteiten die in het kader van een sociale werkplaats kunnen worden uitgeoefend t.a.v. reeds bestaande economische activiteiten of markten, meent de Raad dat een strikte bewaking ter zake noodzakelijk zal zijn teneinde potentiële concurrentieverstoring te voorkomen. Het Voorontwerp van decreet voorziet hierbij een belangrijke rol voor de STC's en meer in het bijzonder voor de lokale stuurgroep "Risicogroepen".

Een goede bewaking van het stelsel van de sociale werkplaatsen zal ook nodig zijn om mogelijk oneigenlijk gebruik van de voorgestelde regeling te voorkomen. Dit oneigenlijk gebruik zou er kunnen komen door verschuivingen tussen de diverse tewerkstellingsprogramma's en tewerkgestelden in functie van de budgettaire- en tewerkstellingsbehoeften van de project-organisatoren in plaats van in functie van de binnen elk programma beoogde doelstellingen.

Ten aanzien van de bepalingen in voorliggend Voorontwerp van decreet in verband met mogelijke stopzetting van sociale werkplaatsen omwille van budgettaire redenen (cf. artikel 18) - wat een onzekerheid inhoudt voor de projecten als dusdanig en voor het omkaderingspersoneel - wenst de Raad erop te wijzen dat in artikel 9 van het Voorontwerp reeds voorzien wordt dat de Vlaamse regering een programmeringsnorm ter zake zal vastleggen.

Hierbij zal uiteraard worden uitgegaan van de beschikbare budgettaire ruimte.

Eventuele budgettaire restricties kunnen volgens de Raad niet alleen via de voorziene programmeringsnorm ondervangen worden maar desgevallend ook via aanpassing van de doelgroepomschrijving of via aanpassing van de subsidiëringsmodaliteiten.

De Raad pleit ook voor een evaluatie - in het kader van VESOC - van het stelsel van de sociale werkplaatsen zoals uitgewerkt in voorliggend Voorontwerp van decreet, bijvoorbeeld na één jaar toepassing ervan.

2. ARTIKELSGEWIJZE BEMERKINGEN

- *m.b.t. artikel 3 : voorzieningen die kunnen erkend worden*

Gelet op het feit dat de omschrijving in dit artikel ook de activiteiten in beschutte werkplaatsen voor gehandicapten insluiten, stelt de Raad voor aan deze omschrijving toe te voegen : "... die geen erkenning genieten in het kader van het Decreet houdende oprichting van een Vlaams Fonds tot sociale integratie van personen met een handicap van 27 juni 1990 (cf. artikel 63)".

- *m.b.t. artikel 5, § 1 : de personen die in een sociale werkplaats kunnen opgenomen worden.*

De Raad wenst hierbij vooreerst te verwijzen naar de bemerkingen onder de algemene beoordeling (cf. punt 1) in verband met de omschrijving van de doelgroep.

Verder stelt de Raad voor de omschrijving “tot het verrichten van arbeid op maat in staat zijn” te vervangen door “die onder begeleiding in staat zijn tot het verrichten van arbeid op maat”.

De verwijzing naar “begeleiding” verwijst hierbij niet enkel naar een wezenlijk kenmerk van de sociale werkplaats maar rechtvaardigt tevens de omkaderingssubsidie die in artikel 12 van het Voorontwerp van decreet is voorzien.

- *m.b.t. artikel 6 : erkenning als sociale werkplaats.*

De Raad verwijst hierbij naar zijn bemerkingen ter zake onder de algemene beoordeling in punt 1 van dit advies.

- *m.b.t. artikel 7, § 1 : adviezen inzake erkenning.*

De Raad stelt vast dat dit artikel in drie adviesinstanties voorziet : het subregionaal tewerkstellingscomité; de administratie en de erkenningscommissie.

De Raad meent dat het aangewezen is om tot een andere adviesstructuur te komen in de zin dat het STC advies zou uitbrengen bij de erkenningscommissie.

Rekening houdend met dit STC-advies geeft de erkenningscommissie advies aan de minister.

Naar aanleiding van dit advies door de erkenningscommissie, kan de minister dan hierover de visie vragen van zijn bevoegde Administratie zoals momenteel gebruikelijk is in het kader van de bestaande erkenningsregelingen voor uitzendbureaus resp. outplacement-, wervings- en selectiebureaus.

De Raad stelt zich hierbij tevens de vraag hoe de procedure concreet zal verlopen wat betreft de toekenning van nieuwe arbeidsplaatsen voor een erkend project. Hierover wordt geen enkele indicatie gegeven noch in het Voorontwerp van decreet, noch in de Memorie van Toelichting.

- *m.b.t. artikel 7, § 3 : de erkenningsduur*

De Raad meent dat inzake erkenningsduur beter een gelijkaardige regeling kan gehanteerd worden zoals deze die momenteel reeds van kracht is in het kader van

de erkenningsregelingen voor uitzendbureaus resp. voor outplacement-, wervings- en selectiebureaus.

Dit impliceert o.m. een eerste erkenning van beperkte duur (cf. 2 of 4 jaren naargelang het om een al dan niet reeds werkend project gaat), weliswaar hernieuwbaar en na een bepaalde periode (2 à 3 maal een erkenning voor bepaalde duur) overgaand naar een erkenning van onbepaalde duur.

Het voorzien van een meer soepele regeling dan voor uitzendbureaus of voor outplacement-, wervings- en selectiebureaus lijkt niet aangewezen, te meer omdat in het geval van sociale werkplaatsen een eventuele slechte werking nauwelijks enige sanctie vanuit de marktwerking zou krijgen.

– *m.b.t. artikel 8 : de erkenningscommissie.*

De Raad verwijst hierbij naar zijn bemerking onder punt 1 van het advies hiervoor.

Wat de samenstelling van de Commissie betreft (cf. artikel 8, § 2) stelt de Raad volgende aanpassingen voor :

- 4° : toevoegen "vertegenwoordigd in de SERV"
- 5° : toevoegen "die onafhankelijk staat tegenover enerzijds de organisaties die in de Erkeningscommissie zijn vertegenwoordigd en anderzijds de sociale werkplaatsen bedoeld in dit Decreet".

– *m.b.t. artikel 9 : een programmeringsnorm.*

De Raad gaat er vanuit dat deze programmeringsnorm betrekking heeft op het aantal doelgroepwerknemers.

– *m.b.t. artikel 17, § 1 : intrekking of schorsing van de erkenning.*

De Raad stelt voor de tekst als volgt aan te passen : "De Erkeningscommissie kan de feiten die haar ter kennis komen en die erop wijzen dat de sociale werkplaats de erkenningsvoorwaarden niet meer vervult of de bepalingen van dit Decreet overtreedt, ter kennis brengen van de minister die de bevoegde ambtenaren en beambten met een onderzoek gelast".

Aldus beschikt de Erkenningscommissie inzake de adviesbevoegdheid tot intrekking, over een eigen initiatiefrecht.

Dit advies enkel mogelijk maken n.a.v. een negatieve evaluatie volgens artikel 13 of een bij proces-verbaal vastgestelde overtreding volgens artikel 16 - zoals momenteel voorzien in het Voorontwerp van decreet - beperkt de bevoegdheid van de Commissie.

Op grond van de gegevens waarover ze op een bepaald ogenblik beschikt, moet de Commissie soeverein tot intrekking van een erkenning kunnen adviseren.

- *m.b.t. artikel 18 : beëindiging van de erkenning.*

De Raad verwijst naar de bemerking die reeds onder de algemene beoordeling (cf. punt 1 hiervoor) hierover werd gemaakt.

ADVIES VAN 3 MAART 1997 VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 26 februari 1997 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet inzake sociale werkplaatsen, heeft op 3 maart 1997 het volgende advies gegeven :

L.26.123/1.

1. Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"- de termijn van de lopende projecten zou eindigen op 31 januari 1997. Ondertussen werd deze termijn opnieuw tijdelijk verlengd.

- In het kader van de uitbreiding van het aantal doelgroepwerknemers in de sociale werkplaatsen is een decretale onderbouw dringend noodzakelijk.

- Het Vlaams Parlement wil het ontwerp van decreet zo snel mogelijk bespreken, samen met het voorstel van decreet van drie van zijn leden".

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet voorziet in een erkennings- en subsidiëringsregeling voor sociale werkplaatsen. Luidens artikel 3 van het voorontwerp dient onder "sociale werkplaatsen" te worden verstaan de "voorzieningen (...) die tot doel hebben werkgelegenheid te verschaffen in een beschermde arbeidsomgeving door het opzetten van een bedrijfsactiviteit". De personen die in een sociale werkplaats kunnen worden opgenomen zijn "de zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden die thans geen arbeidsplaats in het reguliere arbeidscircuit kunnen verwerven of behouden maar wel tot het verrichten van arbeid op maat in staat zijn" (artikel 5, § 1).

Het begrip "zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekende" zal door de Vlaamse regering worden bepaald (artikel 5, § 2). Aan deze laatste wordt het trouwens ook overgelaten om een aantal andere, voor de regeling wezenlijke aangelegenheden te regelen, zoals het vaststellen van de criteria voor de erkenning van de sociale werkplaatsen (artikel 7, § 2), het bepalen van de procedure voor het indienen en het onderzoek van de erkenningsaanvragen en de voorwaarden waaronder die aanvragen kunnen worden goedgekeurd of de erkenning kan worden hernieuwd (artikel 7, § 4), het bepalen van de programmeringsnormen (artikel 9) en de toeleidingscriteria voor werkzoekenden (artikel 10, § 3), het vaststellen van de modaliteiten van de subsidiëring (artikel 12, § 3) en de jaarlijkse evaluatie van de sociale werkplaatsen (artikel 13, § 1).

Deze algemene bevoegdheidsdelegaties verlenen aan het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet het kenmerk van een kaderregeling welke in betekenisvolle mate nog invulling behoeft door de Vlaamse regering die daartoe over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt. Immers, vele van de haar in het voorontwerp van decreet opgedragen taken zijn weinig afgebakend en veelal wordt noch in de tekst van het voorontwerp, noch in de memorie van toelichting, in voldoende criteria voorzien welke de Vlaamse regering bij het uitoefenen van de aldus gedelegeerde bevoegdheden in acht zal moeten nemen. Niettegenstaande het bijwijlen zeer algemeen karakter van de ontworpen regeling kan op het stuk van de bevoegdheidsvraag er toch van worden uitgegaan dat het voorontwerp van decreet binnen het bevoegdheidskader van de gewesten blijft, zoals dat wordt

L.26.123/1.

omschreven in artikel 6, § 1, IX, 1° en 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De ontworpen regeling heeft immers betrekking op ofwel de "arbeidsbemiddeling" in de zin van artikel 6, § 1, IX, 1°, van de bijzondere wet (zie met name de bepalingen van hoofdstuk IV van het ontwerp betreffende de "toeleiding en trajectbegeleiding"), ofwel de "wedertewerkstelling van de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen", als bedoeld in artikel 6, § 1, IX, 2°, van dezelfde wet (zie in dat verband en meer algemeen de in het ontwerp vervatte erkennings- en subsidiëringsregelen).

3. De sub 2 verwoorde conclusie met betrekking tot de bevoegdheidsvraag ontslaat de Vlaamse regering uiteraard niet van de verplichting om de bijzondere procedures van besluitvorming na te leven welke de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorschrijft op het vlak van de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheden. In dat verband moet de Raad van State, afdeling wetgeving wijzen op het bepaalde in artikel 6, § 3bis, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, luidend als volgt :

"Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken regeringen en de betrokken federale overheid over

- 1° het uitwisselen van informatie tussen de diensten voor opleiding, werkloosheid en bemiddeling, alsmede over de initiatieven met betrekking tot de wedertewerkstellingsprogramma's van werklozen;

(...)".

Reeds onder punt 2 werd erop gewezen dat de regeling welke in het voorontwerp van decreet is uitgewerkt met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van de sociale werkplaatsen, op te vatten valt als betrekking hebbend op een wedertewerkstellingsprogramma van werklozen, zodat over die regeling met de federale overheid overleg diende te worden gepleegd met toepassing van artikel 6, § 3bis, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (1). Dergelijk overleg over de ontworpen decretale regeling heeft volgens de gemachtigde van de regering evenwel niet plaats gevonden (2).

-
- (1) Het vereiste van het overleg valt des te beter te begrijpen in het licht van artikel 6, § 1, IX, 2°, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat de federale overheid ertoe verplicht om een financiële tegemoetkoming - overeenstemmend met een werkloosheidsvergoeding - toe te kennen voor iedere binnen het raam van een arbeidsovereenkomst in een wedertewerkstellingsprogramma geplaatste uitkeringsgerechtigde volledig werkloze of iedere bij of krachtens de wet daarmee gelijkgestelde persoon. Zie ook, wat die financiële tegemoetkoming door de federale overheid betreft, het bepaalde in artikel 35 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.
- (2) Wel zou een overleg met de federale overheid hebben plaatsgevonden toen destijds, in het kader van de reglementering van de gesubsidieerde contractuelen, door de Vlaamse regering werd beslist om een experiment inzake sociale werkplaatsen op te zetten. Ermee rekening houdend dat de voor advies voorgelegde regeling precies beoogt een globale decretale en structurele omkadering te verlenen aan de aanvankelijk slechts bij wege van experiment opgezette initiatieven inzake sociale werkplaatsen, zou uiteraard ook die omkadering zelf het voorwerp van een overleg met de federale overheid moeten zijn.

L.26.123/1.

4. De ontworpen regeling blijft vaag wat de omschrijving van de aard en de omvang van de activiteiten van de sociale werkplaatsen betreft. Niettemin valt uit artikel 5, § 1, van het ontwerp af te leiden dat de met het voorontwerp van decreet beoogde tewerkstelling dient te worden gesitueerd buiten "het reguliere arbeidscircuit" en doet artikel 3 er alleszins van blijken dat de sociale werkplaatsen een "bedrijfsactiviteit" zullen ontplooiën. De vraag rijst dan ook of de sociale werkplaatsen niet in concurrentie zullen komen met andere ondernemingen die gelijksoortige activiteiten uitoefenen, doch zonder in aanmerking te komen voor een subsidieregeling als die welke is uitgewerkt in het voorontwerp van decreet.

Het lijkt dan ook niet bij voorbaat te kunnen worden uitgesloten dat de ontworpen en op een vooralsnog algemene wijze uitgewerkte regeling maatregelen bevat welke de Commissie van de Europese Gemeenschappen zou kunnen beschouwen als zijnde "steunmaatregelen" in de zin van artikel 93, lid 3, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, hetwelk voorschrijft dat de Commissie tijdig door de Lid-Staat op de hoogte moet worden gebracht van elk voornemen tot het invoeren of wijzigen van dergelijke maatregelen, en dit teneinde eventueel haar

opmerkingen te kunnen maken (1). Hoe dan ook maakt de vaststelling dat de ontworpen regeling niet bij uitsluiting een sociale finaliteit blijkt te hebben, doch dat eraan ook een economische dimensie eigen is, het op zijn minst aangewezen dat met betrekking tot die regeling voorafgaandelijk de procedure van artikel 93, lid 3, van het E.G.-Verdrag, zou worden doorlopen.

5. De conclusie uit wat voorafgaat moet dan ook zijn dat, zolang de hiervoren bedoelde pleegvormen niet zijn vermeld, het ontwerp niet in zoverre gereed is dat de afdeling wetgeving erover advies kan geven.

-
- (1) Het is zaak van de Commissie, en niet van de Lid-Staat, om erover te oordelen of er uiteindelijk van steunmaatregelen in de zin van het E.G.-Verdrag sprake is of niet en of die maatregelen verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt. Wanneer derhalve de Lid-Staat van oordeel zou zijn dat de voorgenomen maatregelen verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt ontslaat haar dit niet van de naleving van de in artikel 93, lid 3, van het E.G.-Verdrag vermelde verplichting.

BRIEF VAN DE EUROPESE COMMISSIE



Permanente Vertegenwoordiging van België
bij de Europese Unie

Nr VDS/Vam
P11-91-533-64.809
Bijlage

1040 Brussel,
Bellardstraat 62 - Tel. 233.21.11
Fax 231.10.75

KABINET VAN DE VLAAMSE MINISTER VAN LEEFMILIEU EN TEWERKSTELLING
28-01-1998
TE BEHANDELEN: <i>[Handwritten signature]</i>
KOPIE AAN: <i>[Handwritten signature]</i>

Mijnheer de Minister,

**Betreft: Werkgelegenheidssteun- Sociale
werkplaatsen.**

Verwijzend naar uw brief
2.1.2/Gesco van 18 december 1997, heb ik
de eer U in bijlage de brief IV/D/50057
van de Europese Commissie van 8 januari
1998 over te maken.

Met deze stelt de Commissie
vast dat uw voorgestelde regeling in
principe geen invloed op het
handelsverkeer zal hebben.

Bijgevolg wordt U gevraagd de
onderhavige aanmelding in te trekken.

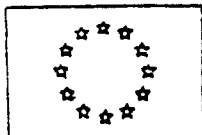
Met bijzondere hoogachting,

[Handwritten signature of F. van Daele]

F. van Daele,
Permanent Vertegenwoordiger.

De Heer Theo Kelchtermans,
Vlaams Minister van Leefmilieu en Tewerkstelling
Markiesstraat, 1

1000 BRUSSEL



EUROPESE COMMISSIE
DIRECTORAAT-GENERAAL IV - CONCURRENTIE
Overheidssteun

08.01.1998*0 / 50057

De Directeur

Brussel
IV/G D(98) JVO

Betreft: Werkgelegenheidssteun; 'Sociale Werkplaatsen'

Staatssteun Nr. N 778/97

Ref.: Uw brief gedateerd 23/12/97 (VDS P11/533/64.538)

Geachte Heer,

Ik dank U voor de in referentie opgenomen brief die een antwoord geeft op de vragen gesteld in onze brief van 25/11/97 (ref. D/55391).

De onderhavige steunmaatregel heeft als doelstelling instellingen te erkennen die in een beschermde werkomgeving werk verschaffen aan de zeer moeilijk tot onbemiddelbare werkzoekenden. De steun bestaat uit het verlenen van een jaarlijkse premie.

De doelgroep zijn personen die door een cumulatie van risico-factoren (fysische, psychische en/of sociale) geen kansen meer maken op de arbeidsmarkt (bv; justitieel verleden, instellingsverleden, sociale achterstelling, daklozen, verslaafden,...). De personen dienen te beantwoorden aan de volgende objectieve criteria; laaggeschoold zijn en langdurig werkloos zijn (minstens 5 jaar inactief).

In dit stadium wenst DGIV, bevoegd voor concurrentiezaken, zich niet uit te spreken over de verenigbaarheid van de onderhavige regeling met de regels ter goedkeuring van Staatssteun, met name rekening houdend met het feit dat de steun toegekend kan worden zonder beperking in de tijd.

Permanente Vertegenwoordiging van België
bij de Europese Unie
Belliardstraat 62
1040 Brussel

DGIV is van oordeel, dat de vastelling dat de regeling zich in een eerste fase uitsluitend richt tot gemeenten, OCMW's en VZW's, een voldoende aanwijzing is om aan te nemen dat de regeling zich buiten het toepassingsveld van artikel 92(1) van het EG-Verdrag bevindt. Steun aan de bovengenoemde rechtspersonen heeft in principe geen invloed op het handelsverkeer.

Bijgevolg nodigen wij de Belgische autoriteiten uit om de onderhavige aanmelding in te trekken.

De Belgische autoriteiten worden verzocht een eventuele hernieuwde aanmelding te overwegen indien wijzigingen aan de regeling worden aangebracht of bij de uitbreiding van de regeling naar vennootschappen met sociaal oogmerk, aangezien de modaliteiten van deze laatste categorie op dit ogenblik nog niet bekend zijn.

Met bijzondere hoogachting,



A. PETERSEN

BRIEF VAN DE MINISTER VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID
EN GELIJKE-KANSENBELEID



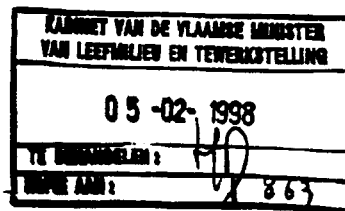
DE MINISTER VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID
EN GELIJKE-KANSENBELEID

04 II. 1998

De Heer Theo Kelchtermans
Vlaams Minister van Leefmilieu en Tewerkstelling
Graaf de Ferraris-gebouw
Emile Jacqmainlaan, 156 bus 1

1000 Brussel

O.Ref.:JVDP/JU/013098b.01
U.Ref.:TW/HD/MS/98-b0004



Waarde Collega,

Betreft: Ontwerp-decreet sociale werkplaatsen.

Ik heb de eer u een goede ontvangst te melden van uw schrijven met betrekking tot de hoger-vermelde aangelegenheid.

Met betrekking tot dit ontwerp kan ik u meedelen dat ik niet onmiddellijk opmerkingen heb en dat ik mij akkoord kan verklaren voor zover de uitvoering geen aanleiding geeft tot een inmenging op het vlak van de federale bevoegdheden.

Met collegiale groeten,

M. SMET

ADVIES VAN 12 FEBRUARI 1998 VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 10 februari 1998 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "inzake sociale werkplaatsen", heeft op 12 februari 1998 het volgende advies gegeven :

L. 27.397/1

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

- "- De termijn van de lopende projecten zou eindigen op 31 december 1997. Deze termijn moest dus opnieuw tijdelijk worden verlengd.
- In het kader van de uitbreiding van het aantal doelgroepwerknemers in de sociale werkplaatsen is een decretale onderbouw dringend noodzakelijk.
- Het Vlaams Parlement wil het ontwerp van decreet zo snel mogelijk bespreken samen met het voorstel van decreet van drie van zijn leden".

*
* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan."

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET ONTWERP EN ANTECEDENTEN

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet voorziet in een erkennings- en subsidiëringsregeling voor sociale werkplaatsen. Luidens artikel 3 van het voorontwerp dient onder "sociale werkplaatsen" te worden verstaan de "voorzieningen (...) die tot doel hebben werkgelegenheid te verschaffen in een beschermde arbeidsomgeving door het opzetten van een bedrijfsactiviteit". De personen die in een sociale werkplaats kunnen worden opgenomen zijn "de zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden die thans geen arbeidsplaats in het reguliere arbeidscircuit kunnen verwerven of behouden maar die onder begeleiding in staat zijn tot het verrichten van arbeid op maat" (artikel 5, § 1).

Het begrip "zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekende" zal door de Vlaamse regering worden bepaald (artikel 5, § 2). Aan deze laatste wordt het trouwens ook overgelaten om een aantal andere, voor de regeling wezenlijke aangelegenheden te regelen, zoals het vaststellen van de criteria voor de erkenning van de sociale werkplaatsen (artikel 7, § 2), het bepalen van de procedure voor het indienen en het onderzoek van de erkenningsaanvragen en de voorwaarden waaronder die aanvragen kunnen worden goedgekeurd of de erkenning kan worden hernieuwd of uitgebreid (artikel 7, § 4), het bepalen van de programmeringsnormen (artikel 9) en de toeleidingscriteria voor werkzoekenden (artikel 10, § 3), het vaststellen van de modaliteiten van de subsidiëring (artikel 12, § 3) en de jaarlijkse evaluatie van de sociale werkplaatsen (artikel 13, § 1).

L. 27.397/1

2. De Raad van State werd in het verleden reeds gevraagd om over een identiek ontwerp advies uit te brengen. De Raad achtte die adviesaanvraag niet ontvankelijk wegens het niet voldoen aan de overlegverplichting bedoeld in artikel 6, § 3bis, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en wegens het niet-aanmelden van het ontwerp als voorgenomen steunmaatregelen aan de Europese Commissie, overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het E.G.-Verdrag (1).

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het is niet duidelijk in hoeverre vennootschappen met een sociaal oogmerk reeds vanaf de inwerkingtreding van het besluit in ontwerp een aanvraag tot oprichting van een sociale werkplaats kunnen indienen (artikel 4 van het ontwerp). De memorie van toelichting stelt daaromtrent dat "dit artikel nog niet in uitvoering is". Aangenomen mag worden dat hiermede wordt gealludeerd op artikel 164bis van de gecoördineerde wetten op de vennootschappen. Die wetsbepaling is nochtans op 1 juli 1996 in werking getreden (2). Het is niet zonder belang dat vast te stellen, nu in het

(1) Advies L. 26.123/1 van 3 maart 1997 over een voorontwerp van decreet inzake sociale werkplaatsen.

(2) Zie artikel 113, eerste lid, van de wet van 13 april 1995 tot wijziging van de wetten op de handelsvennootschappen, gecoördineerd op 30 november 1935, luidens welke bepaling deze wet in werking treedt op de eerste dag van de dertiende maand volgend op de maand waarin ze in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

licht van de aanmeldingsprocedure bedoeld in artikel 93, lid 3, van het E.G.-Verdrag ook de Europese Commissie, blijkens haar schrijven van 8 januari 1998, zich op het standpunt stelt dat de regeling niet onmiddellijk zal van toepassing zijn op bedoelde vennootschappen, hetgeen alleszins, noch uit de tekst zelf van het ontwerp (1), noch uit de memorie van toelichting blijkt. De Vlaamse regering zal over dit punt dan ook opheldering moeten verschaffen en zonodig, overeenkomstig de wensen van de Europese Commissie, een nieuwe aanmelding moeten doen aan die Commissie.

2.1. In zijn advies L. 26.123/1 heeft de Raad van State reeds gewezen op de talrijke bevoegdheidsdelegaties die door het ontwerp aan de Vlaamse regering worden verleend. In dat verband stelde de Raad hetgeen volgt :

"Deze algemene bevoegdheidsdelegaties verlenen aan het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet het kenmerk van een kaderregeling welke in betekenisvolle mate nog invulling behoeft door de Vlaamse regering die daartoe over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt. Immers, vele van de haar in het voorontwerp van decreet opgedragen taken zijn weinig afgebakend en veelal wordt noch in de tekst van het voorontwerp, noch in de memorie van toelichting, in voldoende criteria voorzien welke de Vlaamse regering bij het uitoefenen van de aldus gedelegeerde bevoegdheden in acht zal moeten nemen.".

(1) De Europese Commissie stelt daaromtrent hetgeen volgt :

"De Belgische autoriteiten worden verzocht een eventueel hernieuwde aanmelding te overwegen indien wijzigingen aan de regeling worden aangebracht of bij de uitbreiding van de regeling naar vennootschappen met sociaal oogmerk, aangezien de modaliteiten van deze laatste categorie op dit ogenblik niet bekend zijn.".

L. 27.397/1

2.2. Deze opmerking blijft onverkort gelden, en kan in het bijzonder herhaald worden met betrekking tot de delegaties bedoeld in de artikelen 5, § 2, 7, § 2 en § 4 (met betrekking tot de goedkeuringsvoorwaarden van de erkenningsaanvragen), 9, 10, § 3, en 12, § 3, van het ontwerp. In tegenstelling met andere delegatiebepalingen in het ontwerp (1), waar veeleer regelgeving op bijkomstige aspecten aan de Vlaamse regering wordt opgedragen, zullen de zo-even genoemde machtigingen nader omschreven moeten worden door de decreetgever zelf.

Overeenkomstig de beginselen die de verhouding tussen de decreetgevende en de uitvoerende macht regelen, dienen de essentiële bestanddelen van een regeling immers door de decreetgever vastgesteld te worden. Aan de regering kan enkel worden opgedragen om de aldus vastgestelde bestanddelen nader uit te werken.

3. De wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen is, als regeling van een al dan niet geschreven grondrecht, ook van toepassing op de gemeenschappen en de gewesten. Alle beslissingen met individuele strekking moeten derhalve worden gemotiveerd, en dus niet enkel de van een advies afwijkende beslissingen (artikel 7, § 1, van het ontwerp) of de

(1) Zie bijvoorbeeld de artikelen 7, § 4 (met betrekking tot de procedure voor indiening en onderzoek van de erkenningsaanvragen), 8, § 3, en 13, § 1, van het ontwerp.

beslissingen genomen na een niet-eenparig advies (artikel 17, § 1, derde lid, van het ontwerp) (1).

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 1

Het is overbodig de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding te definiëren zoals in het 3° van dit artikel wordt gedaan.

-
- (1) Behoudens de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, op grond waarvan een afwijkende regeling altijd mogelijk is, onder strikte voorwaarden weliswaar en in welk geval de memorie van toelichting de redenen zal dienen aan te geven waarom een beroep op voornoemd artikel 10 is verantwoord. Dat betekent dus dat het decreet een door de Grondwet of de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de federale overheid voorbehouden aangelegenheid of een aangelegenheid die tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid behoort, slechts kan regelen indien zulks "noodzakelijk" is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest of de gemeenschap, eensdeels, en indien voldaan is aan de door de rechtspraak van het Arbitragehof gestelde dubbele voorwaarde dat de tot de bevoegdheid van de federale wetgever behorende aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag op de betrokken aangelegenheid slechts marginaal is, anderdeels (zie onder meer de arresten nrs. 32/92 van 23 april 1992, overweging B.3.6., en 4/93 van 21 januari 1993, overweging B.4.b.).

Artikel 2

Onder 5° dienen de woorden "de verenigingen van openbare centra voor maatschappelijk welzijn" te worden geschrapt, daar die verenigingen niet meer in de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn voorkomen.

Artikel 7

1. De vraag rijst of gelet op het bepaalde in paragraaf 4, in paragraaf 1 van dit artikel geen regeling moet worden getroffen voor de hernieuwing en de uitbreiding van de erkenningsaanvragen.

2. In de tweede volzin van paragraaf 1 van dit artikel schrijve men bovendien "van de adviezen" in plaats van "van het advies". In de eerste volzin is immers sprake van adviezen van drie onderscheiden instanties.

Artikel 9

Onverminderd de algemene opmerking sub 2.2., is het vastgesteld dat deze bepaling niet volledig in overeenstemming is met de memorie van toelichting, waarin van het jaarlijks karakter van de programmeringsnorm sprake

is. Beide teksten zullen bijgevolg op elkaar moeten worden afgestemd.

Artikel 17

Het is de Raad van State niet duidelijk welke de draagwijdte is van de verwijzing in paragraaf 3 van dit artikel naar het bepaalde in artikel 17, § 1, tweede lid, van het ontwerp. De memorie van toelichting geeft op dat punt evenmin verduidelijking.

Artikel 18

Zoals deze bepaling is geredigeerd is de sub-delegatie aan de minister om een lopende erkenning te beëindigen onderworpen aan geen enkele voorwaarde. In de memorie van toelichting wordt nochtans gesteld dat "stop-zettingen dienen (...) voorzien in het kader van de beschikbare budgettaire ruimte". Onverminderd de vaststelling dat de bepaling van artikel 18 zal moeten worden afgestemd op de memorie van toelichting, verdient het aanbeveling dat de decreetgever zelf, in het licht van het vertrouwensbeginsel, één of meerdere voorwaarden zou formuleren waaronder de minister zijn bevoegdheid kan uitoefenen.

L. 27.397/1

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	D. ALBRECHT,	
	G. SCHRANS,	assessoren van de
	E. WYMEERSCH,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE



Voor uitgifte afgeleverd aan

de Vlaamse Minister van de Cultuur en Taalwetenschappen

DE 17 -02- 1998

De Hoofdgriffier van de Raad van State

[Signature]
D. LANGBEEEN

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder :

- 1° de minister : de Vlaamse minister tot wiens bevoegdheid het tewerkstellingsbeleid behoort ;
- 2° de administratie : de administratie Werkgelegenheid van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap ;
- 3° erkenningscommissie : de commissie ingesteld bij artikel 8 van het decreet ;
- 4° plaatselijke besturen : de gemeenten, de verenigingen van gemeenten met uitzondering van die met economische finaliteit, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de intercommunale centra voor maatschappelijk welzijn.

HOOFDSTUK II

Toepassingsgebied

Artikel 3

In het kader van dit decreet worden voorzieningen erkend die tot doel hebben werkgelegenheid te verschaffen in een beschermde arbeidsomgeving door het opzetten van een bedrijfsactiviteit, te noemen sociale werkplaatsen.

Artikel 4

Een aanvraag tot oprichting van een sociale werkplaats kunnen indienen : de provinciale en plaatselijke besturen evenals de rechtsverenigingen van personen zonder winstoogmerk, beheerst door de wet van 27 juni 1921, waarbij aan de verenigingen zonder winstoogmerk en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend ; alsook de vennootschappen met sociaal oogmerk zoals bepaald in artikel 164 bis van de gecoördineerde wetten op de vennootschappen.

Artikel 5

§ 1. Opgenomen kunnen worden in een sociale werkplaats : de zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden.

Onder zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden worden verstaan die werkzoekenden die door een cumulatie van persoons- en omgevingsgebonden factoren, geen arbeidsplaats in het reguliere arbeidscircuit kunnen verwerven of behouden maar die onder begeleiding in staat zijn tot het verrichten van arbeid op maat.

§ 2. De Vlaamse regering bepaalt wat dient te worden verstaan onder persoons- en omgevingsgebonden factoren.

HOOFDSTUK III

Erkenning

Artikel 6

Om aanspraak te maken op de subsidiëring zoals bepaald in artikel 12 moeten de voorzieningen een erkenning als sociale werkplaats bezitten.

Artikel 7

§ 1. De Vlaamse minister verleent de erkenning, de hernieuwing, uitbreiding of wijziging van de erkenning na advies van het subregionaal tewerkstellingscomité, de administratie en de erkenningscommissie en bepaalt het aantal doelgroepwerknemers zoals bepaald in artikel 5.

§ 2. De erkenning kan enkel worden verleend aan voorzieningen die arbeidsplaatsen creëren in een beschermde arbeidsomgeving. De Vlaamse regering bepaalt de voorschriften voor een erkenning als sociale werkplaats.

§ 3. De erkenning wordt verleend voor een periode van vier jaar en is hernieuwbaar na advies van de erkenningscommissie. Aan de sociale werkplaats die reeds minstens vier jaar ononderbroken erkend is, kan, na advies van de erkenningscommissie, een erkenning voor onbepaalde duur worden verleend.

§ 4. De Vlaamse regering bepaalt de procedure voor de indiening en het onderzoek van de aanvragen voor erkenning, de hernieuwing en de uitbreiding ervan.

Artikel 8

§ 1. Binnen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap wordt een commissie voor de erkenning van de sociale werkplaatsen opgericht. De erkenningscommissie wordt belast met de taak de minister van advies te dienen omtrent de erkenning, de hernieuwing, de schorsing of de intrekking van de erkenning.

§ 2. De erkenningscommissie is samengesteld uit :

1° een voorzitter ;

2° een vertegenwoordiger van de administratie ;

3° een vertegenwoordiger van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding ;

4° een gelijk aantal vertegenwoordigers en plaatsvervangers van de meest representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties ;

5° een deskundige die onafhankelijk staat tegenover enerzijds de organisaties die in de erkenningscommissie vertegenwoordigd zijn en anderzijds de sociale werkplaatsen bedoeld in dit decreet.

§ 3. De Vlaamse regering bepaalt de nadere regelen betreffende de samenstelling en de werkwijze van de erkenningscommissie.

Artikel 9

De Vlaamse regering bepaalt een programmeringsnorm voor de sociale werkplaatsen.

HOOFDSTUK IV

Toeleiding en trajectbegeleiding

Artikel 10

§ 1. De toeleiding naar een sociale werkplaats van de zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden zoals bepaald in artikel 5 kan enkel gebeuren door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding.

§ 2. De toeleiding van de zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden naar de sociale werkplaats moet kaderen in het geheel van de trajectbegeleiding van de werkzoekende. De toeleiding kan alleen dan plaatsvinden wanneer de toeleider alle andere beschikbare ondersteunings-, begeleidings- en tewerkstellingsbevorderende maatregelen voor tewerkstelling in het reguliere arbeidscircuit voor deze personen onderzocht en zoveel mogelijk aangereikt heeft. De criteria tot toeleiding worden nader bepaald door de Vlaamse regering.

Artikel 11

Voor de personen bedoeld in artikel 5 dient de tewerkstelling in een sociale werkplaats deel uit te maken van een individueel herinschakelingstraject.

De Vlaamse regering bepaalt wat verstaan dient te worden onder een “individueel herinschakelings-traject”.

HOOFDSTUK V

Subsidiëring en omkadering

Artikel 12

§ 1. Binnen de perken van een begrotingskrediet kunnen de erkende sociale werkplaatsen aanspraak maken op een persoonsgebonden, degressieve loonpremie op basis van het aantal door de minister toegekende doelgroepwerknemers.

§ 2. Binnen de perken van een begrotingskrediet kunnen de erkende sociale werkplaatsen ook aanspraak maken op een omkaderingssubsidie.

§ 3. De Vlaamse regering bepaalt de nadere modaliteiten van de in §§ 1 en 2 bedoelde loonpremie en omkaderingssubsidie.

De bedoelde loonpremie en omkaderingssubsidie worden gekoppeld aan de gezondheidsindex.

HOOFDSTUK VI

Evaluatie

Artikel 13

§ 1. Jaarlijks wordt de erkende sociale werkplaats geëvalueerd op de erkenningsvoorwaarden.

De Vlaamse regering bepaalt de wijze waarop de jaarlijkse evaluatie plaatsvindt.

§ 2. Bij een negatieve evaluatie kan de minister, na advies van de erkenningscommissie, de erkenning intrekken of schorsen zoals bepaald in artikel 17 van dit decreet.

HOOFDSTUK VII

Toezicht

Artikel 14

Onverminderd de rechten en plichten van de officieren van de gerechtelijke politie, oefenen de door de Vlaamse regering aangewezen ambtenaren toezicht uit op de toepassing van de bepalingen van dit decreet en van de krachtens dit decreet genomen besluiten.

Artikel 15

De bij artikel 14 bedoelde ambtenaren mogen bij de uitvoering van hun opdracht :

1° zonder voorafgaande waarschuwing vrij binnengaan in alle inrichtingen, gedeelten van inrichtingen, lokalen of andere werkplaatsen, waar personen tewerkgesteld zijn die onder de toepassing van de bepalingen van dit decreet en van de uitvoeringsbesluiten ervan vallen, ook in de plaatsen waar diensten worden verstrekt ter uitvoering van dit decreet, de woningen uitgezonderd ;

2° elk onderzoek, elke controle en enquête instellen en alle inlichtingen inwinnen die zij nodig achten om zich ervan te vergewissen dat de wettelijke en reglementaire bepalingen werkelijk worden nageleefd.

Artikel 16

De bij artikel 14 bedoelde ambtenaren hebben het recht waarschuwingen te geven en voor de overtreding een termijn te bepalen om zich in orde te stellen.

Zij stellen de overtredingen vast in processen-verbaal. De overtreders krijgen, op straffe van nietigheid, een afschrift uiterlijk binnen zeven dagen na vaststelling van de overtreding.

Het proces-verbaal wordt volgens door de Vlaamse regering vast te stellen modaliteiten overgezonden aan de Vlaamse minister die overeenkomstig artikel 17, de erkenning van de betrokken voorzieningen kan intrekken of schorsen.

HOOFDSTUK VIII

Intrekking of schorsing van de erkenning

Artikel 17

§ 1. Vanuit de adviserende instanties, bedoeld in artikel 7, kunnen feiten die hen ter kennis komen en die erop wijzen dat de sociale werkplaats de erkenningsvoorwaarden niet meer vervult of de bepalingen van dit decreet overtreedt, ter kennis worden gebracht van de minister die de bevoegde ambtenaren en beambten met een onderzoek gelast.

Naar aanleiding van een negatieve evaluatie zoals bedoeld in artikel 13 of bij een bij proces-verbaal vastgestelde overtreding zoals bedoeld in artikel 16 kan de minister na advies van de erkenningscommissie beslissen de erkenning in te trekken of te schorsen voor een termijn die hij bepaalt.

Wordt dit advies met éénparigheid van stemmen uitgebracht, dan dient de minister het te volgen. Wanneer de erkenningscommissie een niet-éénparig advies uitbrengt, beslist de minister op basis van de hem verstrekte gegevens.

§ 2. Op verzoek van een gewone meerderheid binnen de erkenningscommissie, kan de minister de lopende erkenning vervangen door een erkenning van zes maanden tot de sociale werkplaats het bewijs levert dat opnieuw aan de voorwaarden voldaan wordt.

§ 3. De minister kan de termijn van de schorsing verminderen na advies van de erkenningscommissie.

HOOFDSTUK IX

Beëindiging van de erkenning

Artikel 18

De minister kan, gelet op de beschikbare budgettaire ruimte, de lopende erkenning beëindigen. Deze beslissing moet zes volle maanden voorafgaand aan de beëindiging van de erkenning, aan de sociale werkplaats worden betekend.

HOOFDSTUK X

Slotbepalingen

Artikel 19

De premie wordt, tot nader bepaald door de Vlaamse regering, krachtens artikel 12 van dit decreet uitbetaald binnen de desbetreffende toepassingsgebieden, volgens de bepalingen van de programmawet van 30 december 1988 en het besluit van de Vlaamse regering van 27 oktober 1993 tot veralgemening van het stelsel van gesubsidieerde contractuelen, zoals gewijzigd en van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen en het besluit van de Vlaamse regering van 27 oktober 1993, zoals gewijzigd, houdende uitvoering van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen.

Artikel 20

De Vlaamse regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

Brussel, 10 maart 1998.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Luc VAN DEN BRANDE

*De Vlaamse minister van Leefmilieu
en Tewerkstelling*

Theo KELCHTERMANS
