



Vlaams  
Parlement

stuk **641** (2009-2010) – Nr. 6  
ingediend op 27 oktober 2010 (2010-2011)

## Ontwerp van decreet

betreffende de private arbeidsbemiddeling

### Reflectienota

ingediend door mevrouw Patricia Ceysens, de heer Herman Schueremans,  
mevrouw Lydia Peeters en de heren Ivan Sabbe en Boudewijn Bouckaert

Stukken in het dossier:

- 641** (2009-2010) – Nr. 1: Ontwerp van decreet  
– Nr. 2: Amendement  
– Nr. 3: Verslag over hoorzitting  
– Nr. 4: In eerste lezing aangenomen artikelen  
– Nr. 5: Verslag + Addendum

verzendcode: ECO

## 1. Geen overeenstemming met de Europese Dienstenrichtlijn

De centrale drijfveer voor de aanpassing van de bestaande Vlaamse wetgeving op de private arbeidsbemiddelingsbureaus ligt in de omzetting van de Europese Dienstenrichtlijn op het Vlaamse beleidsniveau. De economische activiteit van de private arbeidsbemiddeling valt duidelijk onder het toepassingsgebied van de Dienstenrichtlijn, welke juridische vorm de arbeidsbemiddelingsbureaus ook mogen aannemen.

Concreet is het de bedoeling van de Vlaamse Regering om de bestaande Vlaamse regelgeving in overeenstemming te brengen met de bepalingen en verplichtingen van de Dienstenrichtlijn. Bij nader toezien blijkt dit evenwel niet het geval te zijn, wat aanleiding kan geven tot inbreukprocedures door de Europese Commissie of tot vorderingen tot schade-loosstellingen van private arbeidsbemiddelingsbureaus tegen de Vlaamse overheid. Hierbij mag niet uit het oog verloren worden dat de Vlaamse overheid al veel goodwill bij de Europese Commissie verloren heeft door haar te late omzetting van de Dienstenrichtlijn aangezien de omzettingstermijn liep tot eind 2009.

Zo rijzen er twee grote problemen:

### *Inconsistentie in de juridische redenering*

In de memorie van toelichting van het ontwerp van decreet staat:

“Aangezien een erkenningsregeling voor private arbeidsbemiddeling bij vrij verkeer van diensten slechts gerechtvaardigd kan worden op basis van openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid of bescherming van het leefmilieu, en de noodzakelijkheid van deze maatregelen niet of onvoldoende kan aangetoond worden, kan een erkenningsregeling niet langer behouden blijven ten aanzien van dienstverleners die in een andere lidstaat zijn gevestigd.

Een erkenningsregeling bij vestiging van een bureau voor private arbeidsbemiddeling kan wel beschouwd worden als een dwingende reden van algemeen belang, vermits ze de bescherming van werknemers, werkzoekenden en gebruikers beoogt.

Een erkenningsregeling die exclusief beperkt is tot de bureaus die in het Vlaamse Gewest gevestigd zijn, doet evenwel een discrepantie ontstaan tussen de dienstverleners die hier gevestigd zijn en de dienstverleners die dezelfde diensten aanbieden door middel van het vrij verkeer van diensten. Omdat deze discrepantie de bureaus die in het Vlaamse Gewest gevestigd zijn, aanzienlijk zouden benadelen, wordt er voor geopteerd de erkenningsregeling bij private arbeidsbemiddeling niet meer te behouden.”.

Concreet maakt men hier gebruik van de bepaling van artikel 16 van de Dienstenrichtlijn over het vrije verkeer van diensten. Het aangehaalde citaat uit de memorie van toelichting is correct, maar kan en mag niet beperkt worden tot een erkenningstelsel op zich. Artikel 16 bepaalt dat deze toetsing aan openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en leefmilieu geldt voor alle ‘eisen’.

Artikel 16 bepaalt immers letterlijk: “De lidstaten maken de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied niet afhankelijk van de naleving van eisen die niet aan de volgende beginselen voldoen:

- a) discriminatieverbod: de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor rechtspersonen, naar de lidstaat waar zij gevestigd zijn;
- b) noodzakelijkheid: de eisen zijn gerechtvaardigd om redenen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu;

- c) evenredigheid: de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken en gaan niet verder dan wat nodig is om dat doel te bereiken.”.

Volgens artikel 3 van de Dienstenrichtlijn omvat een eis “elke verplichting, verbodsbepaling, voorwaarde of beperking uit hoofde van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten of voortvloeiend uit de rechtspraak, de administratieve praktijk, de regels van beroepsorden of de collectieve regels van beroepsverenigingen of andere beroepsorganisaties, die deze in het kader van de hun toegekende juridische bevoegdheden hebben vastgesteld; regels vastgelegd in collectieve arbeidsovereenkomsten waarover door de sociale partners is onderhandeld, worden als zodanig niet als eisen in de zin van deze richtlijn beschouwd.”.

Dit betekent dat de verplichtingen en verbodsbepalingen die in het ontwerp van decreet vermeld staan, zoals bijvoorbeeld deze in artikel 5, niet mogen gelden voor private arbeidsbemiddelingsbureaus die vanuit het buitenland (bijvoorbeeld Nederland) hun diensten op de Vlaamse markt zouden aanbieden, aangezien ze niet noodzakelijk zijn of niet gerechtvaardigd zijn om redenen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu.

Daarom kan men hier net zoals in het citaat stellen dat de verplichtingen en verbodsbepalingen “die exclusief beperkt zijn tot de bureaus die in het Vlaamse Gewest gevestigd zijn, doen evenwel een discrepantie ontstaan tussen de dienstverleners die hier gevestigd zijn en de dienstverleners die dezelfde diensten aanbieden door middel van het vrij verkeer van diensten.”.

Dit leidt ons tot de vraag waarom deze eisen dan niet afgeschaft worden, net zoals dit gebeurd is met het erkenningstelsel. Ook de inhoudelijke eisen van het ontwerp van decreet veroorzaken hoge nalevingskosten voor de Vlaamse private arbeidsbemiddelingsbureaus en dus grote verstoringen in de gelijke concurrentie tussen bureaus die hier gevestigd zijn en zij die hun diensten van over de grenzen aanbieden.

### ***De handelsbelemmering is onvoldoende gemotiveerd***

Artikel 3 van de Nederlandse Wet op de allocatie van arbeidskrachten door intermediairs (‘Waadi’) legt de verplichtingen vast voor de private arbeidsbemiddelingsbureaus in Nederland:

- “1. Bij het verrichten van arbeidsbemiddeling wordt geen tegenprestatie van de werkzoekende bedongen.
2. Degene die arbeidsbemiddeling verricht en bekend is of redelijkerwijs bekend kan zijn, dat in een bedrijf of onderneming, of een gedeelte daarvan, een werkstaking, uitsluiting of bedrijfsbezetting bestaat, bemiddelt niet in de plaatsen van werkzoekenden in dat bedrijf of die onderneming, of het gedeelte daarvan, waar de werkstaking, uitsluiting of bedrijfsbezetting heerst.
3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen in afwijking van het eerste lid regels gesteld worden met betrekking tot bepaalde categorieën werkzoekenden of werkgevers.”.

Bij nader toezien vormen deze twee verplichtingen de uitvoering van het IAO-verdrag nr. 181 inzake de bescherming van werknemers en werkzoekenden tegen mogelijke misbruiken. Het IAO-verdrag legt geen andere rechtstreekse verplichtingen op dan hetgeen men in Nederland gemeenzaam het ‘betaalverbod’ en het ‘onderkruipersverbod’ noemt. Daarnaast heeft de Waadi de strafrechtelijke sancties opgeheven. Hiervoor is een privaatrechtelijk handhavingssysteem in de plaats gekomen. Op grond van dit systeem kan degene die zich benadeeld voelt door overtreding van een regel zich tot de burgerlijke rechter

wenden. In een civiele procedure kan nakoming of schadevergoeding geëist worden. De Arbeidsinspectie kan in dergelijke gevallen onderzoek verrichten, al dan niet op aanvraag van de gedupeerde en dit kan van invloed zijn op de uitkomsten van de civiele procedure.

Nu legt het Vlaamse ontwerp van decreet heel wat meer inhoudelijke verplichtingen op aan de private arbeidsbemiddelingsbureaus die in Vlaanderen gevestigd zijn, en wordt het strafrechtelijk sanctiesysteem nog strenger gemaakt. Deze grote discrepantie tussen de wettelijke verplichtingen in Nederland en Vlaanderen voor private arbeidsbemiddelingsbureaus, brengt met zich mee dat de regeldruk fors toeneemt voor de Nederlandse bureaus wanneer zij zich in Vlaanderen willen vestigen. Hierdoor groeit de kans fors dat ze hiervan zullen afzien. Het ontwerp van decreet veroorzaakt dus waarschijnlijk een ernstige handelsbelemmering tussen de Vlaamse en Nederlandse dienstenmarkten voor private arbeidsbemiddeling.

Concreet vereist artikel 15 van de Dienstenrichtlijn dat deze handelsbelemmeringen getoetst worden aan de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid. Artikel 15, lid 3, van de Dienstenrichtlijn omschrijft deze beginselen als volgt:

- “b) noodzakelijkheid: de eisen zijn gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;
- c) evenredigheid: de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt.”.

Bij nader toezien geven noch memorie van toelichting noch andere begeleidende documenten aan waaruit deze rechtvaardiging om een dwingende reden van algemeen belang precies bestaat, of waarom deze verplichtingen uit het ontwerp van decreet niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. Volgens artikel 15, lid 5, van de Dienstenrichtlijn moeten de lidstaten het in artikel 39, lid 1, bedoelde verslag over de wederzijdse beoordeling de eisen vermelden die zij willen handhaven en de redenen waarom deze eisen volgens hen voldoen aan de voorwaarden van lid 3. Het is evident dat deze motivering afdoende, zijnde voldoende empirisch onderbouwd, moet zijn. Omwille van deze gebrekkige motivering is het ontwerp van decreet nu al strijdig met de verplichtingen uit de Dienstenrichtlijn.

Tot slot rijst op inhoudelijk vlak de cruciale vraag waarom Nederland zich kan beperken tot de twee verbodsbepalingen (betaalverbod en onderkruipersverbod), terwijl de Vlaamse overheid zoveel meer inhoudelijke verplichtingen nodig acht. Is de Nederlandse en Vlaamse situatie op de markt van de private arbeidsbemiddeling dan zo verschillend? Zijn de werkzoekenden in Vlaanderen dan zoveel kwetsbaarder dan in Nederland? Zijn de private arbeidsbemiddelingsbureaus in Vlaanderen dan zoveel gevaarlijker voor de werkzoekenden dan in Nederland?

In elk geval stelt de Vlaamse overheid zich heel kwetsbaar op in het kader van de wederzijdse beoordeling van de screeningsresultaten door de andere lidstaten, vooral Nederland dan. De vraag rijst bovendien welke concrete motiveringen de Vlaamse overheid voor haar strikte Vlaamse regelgeving aan Nederland zal verlenen.

## **2. Onze zieke arbeidsmarkt genezen**

Liberaal partijen houden er een geïntegreerde arbeidsmarktvisie op na. Dat betekent dat er moet gestreefd worden naar het vergroten van het arbeidsaanbod, het opdrijven van onze werkgelegenheidsgraad, een eindeloopbaanbeleid dat ouderen langer aan het werk wil houden, structurele werkloosheid bestrijden via een sluitend activeringsbeleid en dergelijke meer. Een sleutelrol in het afstemmen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt is

weggelegd voor de arbeidsbemiddelaars, dit wil zeggen de VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) van publieke kant en de private arbeidsbemiddelaars van privézijde, die aan de werkzoekenden een begeleiding op maat kunnen bieden.

We moeten ons immers geen illusies maken: Vlaanderen is géén topregio in Europees perspectief. We nemen in Vlaanderen al te gemakkelijk en zelfgenoegzaam aan dat we het fantastisch doen, vooral dan omdat we Wallonië en Brussel als referentie nemen. Maar als we de echte topregio's als ijkpunt nemen en niet regio's die qua arbeidsmarkt nog zeker zijn dan de onze, blijkt dat we niet eens in de eerste helft van de tabel staan. Inzake werkzaamheidsgraad hoeven we ons absoluut niet te schamen over de zogenaamde 'spitsuur-generatie' (25-40-jarigen), waar we zeker bij de betere leerlingen horen, maar des te meer voor de kansengroepen, en dan vooral de ouderen (55-64 jaar), arbeidsgehandicapten en allochtonen.

Een ander ontnuchterend cijfer heeft betrekking op het activerend arbeidsmarktbeleid, of correcter: het schrijnend armoedig aandeel ervan in verhouding tot de passieve werkloosheidsuitkeringen. Tegenover 1 euro werkloosheidsuitkeringen staat 17 cent voor activerende maatregelen. Met andere woorden: een verhouding van zes tegenover één. Dit toont andermaal de dringende nood aan tot een heroriëntering van de financiële middelen ten bate van de werklozen, maar hier botst men voor de zoveelste keer op de bevoegdheidsverdeling tussen het federale en het regionale niveau. Vlaanderen kan zijn middelen voor activering weliswaar optrekken, maar het verandert niets aan de hoeveelheid financiële middelen die het federaal niveau blijft voorzien. Bovendien zorgt een structuur als de Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen (PWA), die nog steeds een federale materie is, voor een werkloosheidsval die werkzoekenden gewoon aan een activeringsbeleid onttrekt.

Het ontwerp van decreet betreffende de private arbeidsbemiddeling zou dus extra kansen moeten bieden aan de Vlaamse werkzoekenden om optimaal en op hun maat begeleiding te kunnen krijgen die hen naar een nieuwe job moet leiden. Zo kunnen ze meehelpen om te verhelpen aan de dringende nood aan een verhoging van de werkzaamheidsgraad met het oog op het voldoen aan de doelstellingen van de EU 2020-strategie en een antwoord te kunnen bieden op de problematiek van de vergrijzing, en in het bijzonder de verhoging van de werkzaamheidsgraad van ouderen, allochtonen en arbeidsgehandicapten. Zo kan Vlaanderen zijn socio-economische positie in Europese context verstevigen met een geïntegreerde arbeidsmarktvisie als speerpunt. Het alom geprezen Scandinavisch model inzake activering van werkzoekenden hoeft hierbij weliswaar niet gekopieerd te worden, maar kan wel beschouwd worden als een belangrijke inspiratiebron voor de bijsturing van het Vlaams beleid.

Concreet willen we:

- op zeer korte termijn het arbeidsaanbod in Vlaanderen verruimen, in het bijzonder door het versterken van het activeringsbeleid van werkzoekenden, met extra aandacht voor de kansengroepen, het aanspreken van de stille arbeidsreserve en het aantrekken van arbeidskrachten uit de andere regio's van België, evenals een vraaggerichte arbeidsmigratie voor vacatures die niet of moeizaam worden ingevuld;
- structurele werkloosheid te bestrijden door een intensieve activering van werkzoekenden, waarvan de verruiming van de activering tot werkzoekenden ouder dan 52 jaar een onontbeerlijk onderdeel zal vormen en de werkloosheidstermijnen waarna werkzoekenden worden opgeroepen voor een activering substantieel en maximaal worden ingekort;

- bij de activering van werkzoekenden een complementaire rol te verzekeren voor de private arbeidsmarktintermediairen naast de VDAB, door middel van het uitbesteden van tenders, die bestaan uit evenwichtig samengestelde groepen van werkzoekenden;
- een kordate aanpak van de knelpuntvacatures te verzekeren via een vraaggerichte arbeidsmigratie vanuit de andere regio's van België en desgevallend uit het buitenland, gecombineerd met gerichte vormings- en opleidingsinitiatieven van Vlaamse werkzoekenden die na een screening geschikt blijken voor de invulling van knelpuntvacatures. Een meerjarenactieplan, met inbegrip van streefcijfers voor knelpuntvacatures, wordt in samenspraak met de sociale partners tegen het eind van 2010 ontworpen en goedgekeurd;
- erover te waken dat werknemers die geactiveerd worden via de sociale economie, en nadien toch in de werkloosheidsverzekering terechtkomen, een beroep kunnen doen op een bijzondere begeleiding met het oog op het vinden van een nieuwe job. In dat verband moet een structureel samenwerkingsverband tussen de VDAB en de OCMW's worden uitgewerkt. Tevens moeten sociale innovaties op de arbeidsmarkt bijdragen tot een verhoogde inzetbaarheid van kansengroepen;
- te verzekeren dat de lokale werkwinkels voldoende middelen en mogelijkheden, evenals een efficiënte schaalgrootte behouden om hun rol inzake arbeidsbemiddeling optimaal te blijven spelen;
- het ondernemerschap bij werkzoekenden te stimuleren via een gedegen begeleiding en gerichte financiële ondersteuning van werkzoekenden die zich wensen te vestigen als zelfstandige.

### 3. Ook de richtlijn betreffende de uitzendarbeid omzetten

Uitzendarbeid is niet alleen een groeiend fenomeen, het is tevens een belangrijk instroomkanaal voor kansengroepen op de arbeidsmarkt geworden. Sinds 1985 is het aantal tewerkgestelde uitzendkrachten bijna verachtvoudigd van 50.000 naar 380.000 in 2007. Typerend voor de uitzendpopulatie is de relatief jonge leeftijd: 4 op de 10 uitzendkrachten zijn jonger dan 25 jaar. Bij de totale werknemerspopulatie bedraagt dat cijfer amper 1 op de 10. Ook de niet-Belgen zijn met 9% (4% EU- en 5% niet-EU-burgers) meer dan dubbel zoveel vertegenwoordigd in de uitzendsector ten aanzien van de 4% niet-Belgen in de totale werknemerspopulatie. Tevens moet worden aangestipt dat deze cijfers onderschat zijn, rekening houdend met de etniciteit. 12% van de uitzendkrachten in Vlaanderen heeft een niet-Europese etniciteit. Ten slotte ligt ook het aandeel laaggeschoolden met ruim 40% beduidend hoger dan de 23,5% in de algemene werknemerspopulatie. Arbeidsgehandicapten en 50-plussers daarentegen zijn met 4,6%, resp. 5,2% minder sterk vertegenwoordigd in de uitzendpopulatie dan de 11,8% arbeidsgehandicapten en de 17% 50-plussers in de algemene werknemerspopulatie.

Het ontwerp van decreet betreffende de private arbeidsbemiddeling is een gemiste kans. Naast de Europese Dienstenrichtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt moet immers ook de Europese richtlijn 2008/104/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende uitzendarbeid worden omgezet in onze wet- en decreetgeving. Daarin wordt de belangrijke rol van uitzendarbeid erkend als flexibiliteitsinstrument voor de bedrijven, maar ook als arbeidsmarktinstrument. De richtlijn richt tevens een oproep naar de lidstaten om de verbodsbepalingen en de beperkingen met betrekking tot uitzendarbeid te herzien en op te heffen. In ons land betekent dat in eerste instantie het openstellen van de overheidssector voor uitzendkrachten, maar ook in de verhuissector en de binnenscheepvaart geldt er tot vandaag een verbod voor het inzetten van uitzendkrachten.

Het mag duidelijk zijn: de huidige wetgeving inzake uitzendarbeid, meer bepaald de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, dateert de facto uit 1976 en beantwoordt niet aan de huidige functies van uitzendarbeid en de socio-economische behoeften van de ondernemingen. Inderdaad, begin jaren '70 kwam er een koninklijk besluit waardoor de uitzendkrachten aan de sociale zekerheid werden onderworpen. Met de wet van 28 juni 1976 houdende voorlopige regeling van de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers kreeg de uitzendsector een eerste eigen – voorlopige – reglementering. In 1981, aan het einde van de geldigheidsduur van de wet van 1976 werd cao nr. 36 gesloten in de Nationale Arbeidsraad in afwachting van een definitieve reglementering. Op 24 juli 1987 volgde dan de definitieve wet betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, die nadien werd aangevuld met diverse cao's ter verbetering van het sociaal statuut van uitzendkrachten.

Overeenkomstig artikel 1, §2, derde lid, van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers is deze wet van toepassing zowel op uitzendarbeid in de private sector als op uitzendarbeid in de publieke sector. Overeenkomstig artikel 4 van de richtlijn 2008/104/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende uitzendarbeid zijn beperkingen en een verbod op de inzet van uitzendarbeid enkel mogelijk om redenen die verband houden met de bescherming van de uitzendkrachten, de eisen ten aanzien van de gezondheid en de veiligheid op het werk of de noodzaak de goede werking van de arbeidsmarkt te garanderen. Beperkingen of een verbod op het toelaten van uitzendarbeid binnen de overheid is bijgevolg niet in overeenstemming met de richtlijn 2008/104/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende uitzendarbeid.

Het groot probleem om onze wetgeving te conformeren aan de Europese richtlijn is echter van communautaire aard. In het Vlaamse en Franstalige landsgedeelte bestaat een totaal verschillende perceptie ten aanzien van uitzendarbeid. Waar in Vlaanderen de rol van uitzendarbeid als arbeidsmarktinstrument ten volle wordt erkend, blijft er in Wallonië en Brussel grote tegenstand tegen deze vorm van 'onvolwaardige' arbeid die mensen alleen maar in een precair statuut dwingt. Het hoeft niet te verwonderen dat deze afwijzende houding vooral wordt ingegeven door de vakbonden en enkele politieke partijen, die in uitzendarbeid een onaanvaardbaar instrument tot flexibilisering van de arbeidsmarkt zien, dat bovendien de syndicale macht in bedrijven dreigt aan te tasten. Men blijkt de voorkeur te geven aan minder, maar vaste werknemers en bijgevolg meer en al even langdurige werklozen, dan aan een activeringsinstrument dat mensen de kans geeft om in te stromen op de arbeidsmarkt en – in zowat twee derde van de gevallen – binnen de twee jaar een vaste reguliere job te vinden.

Op federaal niveau zijn de sociale partners volop aan het zoeken naar een compromis over de modernisering van de uitzendwetgeving, waarbij ook het zogenaamde 'vierde' motief wordt ingevoegd.

Concreet gaat het over uitzendarbeid als instrument om mensen te laten instromen op de arbeidsmarkt. Momenteel is uitzendarbeid immers enkel mogelijk voor vervanging van vaste werknemers, voor tijdelijke vermeerdering van werk en bij uitzonderlijk werk. Ook voor artiesten en in het kader van dienstencheques kan uitzendarbeid worden aangewend. Helaas is de zoektocht naar een compromis tot nog toe vruchteloos gebleken. Intussen blijft Vlaanderen, dat de grootste vragende partij is in deze, op zijn honger zitten en zien heel wat werkzoekenden kansen op de arbeidsmarkt door hun neus geboord. Het ontwerp

van decreet betreffende de arbeidsbemiddeling geeft Vlaanderen echter een kapstok om alvast voor de eigen diensten een regeling in te voeren. Daarom willen we via amendering de decretale basis voorzien om uitzendarbeid in de Vlaamse overheid en de lokale en ondergeschikte besturen toe te laten. Overigens is dat niet meer dan het officialiseren van een reeds gebezigde praktijk. Vandaag stellen zowat alle overheden al uitzendkrachten tewerk.

Zoals hierboven werd aangetoond is de uitzendwetgeving inderdaad geregeld in de federale wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers. Dit betekent echter niet dat Vlaanderen in deze volledig onbevoegd zou zijn. We wijzen in dit kader op artikel 10, Bijzondere Wet op de Hervorming van de Instellingen (BWHI) met betrekking tot de impliciete bevoegdheden. Impliciete bevoegdheden worden gedefinieerd als volgt: “De decreten kunnen rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de Raden niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid.” Dit betekent dat de normerende overheden bevoegdheden kunnen uitoefenen waarvoor ze strikt genomen niet bevoegd zijn, maar die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de aangelegenheden waarvoor ze bevoegd zijn. Naar uitzendarbeid toe, zijn we dus van mening dat Vlaanderen alvast voor zijn eigen werknemers een opening kan maken.

#### **4. Een decreet vóór in plaats van tegen arbeidsbemiddelaars**

De omzetting van de Dienstenrichtlijn geeft Vlaanderen de kans om zijn regelgeving met betrekking tot arbeidsbemiddeling te moderniseren en gebruiksvriendelijk te maken. Helaas heeft men van deze opportuniteit te weinig gebruik gemaakt en wordt de omzetting van de Dienstenrichtlijn volop gezien als een verplicht nummertje. Er wordt dan ook te pas en te onpas gerefereerd aan de decreetgeving van 13 april 1999 om te verklaren waarom bepaalde dingen niet of net wel in het nieuwe decreet werden opgenomen.

Dit is een fundamenteel foute instelling. Het decreet van 13 april 1999 is destijds tot stand gekomen na een zeer grondig en constructief debat (meerderheid en oppositie werkten te goeder trouw samen). Het decreet werd dan ook op meerdere plaatsen geamendeerd na inhoudelijke inbreng van onder anderen private arbeidsbemiddelaars. Een even slimme als logische keuze vanwege het toenmalige Vlaams Parlement, want het nieuwe decreet betekende een absolute omwenteling in de rol van de private arbeidsbemiddelaars na het van kracht worden van het IAO-verdrag nr. 181, dat private arbeidsbemiddelaars volledig omturnde tot volwaardige medespelers op de markt van de arbeidsbemiddeling naast de VDAB, die tot dan in Vlaanderen over het monopolie beschikte. Ondanks het feit dat dit amper iets meer dan een decennium is geleden, is de algemene context intussen grondig gewijzigd. Refereren aan de tekst van het decreet van 13 april 1999 is met andere woorden niet terecht. In de plaats daarvan zou men beter lering trekken uit de totstandkoming van het decreet en de zich wijzigende arbeidsmarkt, meer bepaald op het vlak van de aanbieders van arbeidsbemiddeling, op dat ogenblik.

In die meer dan tien jaar werd de markt van de private arbeidsbemiddelaars uitgebreid, gediversifieerd en gespecialiseerd en werd de rol van de arbeidsbemiddelaars meer en meer erkend, onder andere via outplacement en tendering.

Voorliggend ontwerp van decreet gaat echter uit van een fundamenteel wantrouwen ten aanzien van de private arbeidsbemiddelaars. Dat mag al blijken uit het feit dat de Vlaamse Regering het ontwerp van decreet dat door de SERV (Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen) op 16 september 2009 was voorbereid, aan zijn laars heeft gelapt en vervangen door een andere tekst. Opmerkelijk voor een minister die zelf gepokt en gemazeld is door het sociaal overleg en die voor andere dossiers, zoals de uitbreiding van de activering van 50-plussers, wat graag schermt met het akkoord van de sociale partners vooraleer een

initiatief te nemen. Net in dit dossier, waar de sociale partners vrij uitzonderlijk een kant en klare consensustekst hebben afgeleverd, bedankt de minister voor de eer en verkiest hij een tekst die onder impuls van de administratie is opgesteld.

Het meest frappante aan deze keuze van de minister is echter dat hij meteen de registratieregeling afwijst die door de sociale partners nochtans unaniem werd gevraagd. De minister schermde met artikel 16 van de EDRL op grond waarvan de invoering van een registratieplicht enkel kan gerechtvaardigd worden om redenen van openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid of bescherming van het milieu. De Raad vond het uiteindelijk merkwaardig dat in de memorie van toelichting bij voorliggend ontwerp van decreet door de minister enerzijds wordt gesteld dat een registratieregeling niet door Europa zal aanvaard worden maar dat anderzijds in artikel 4 van het ontwerp van decreet tal van administratieve formaliteiten (gedragscodes, deskundigheidscriteria enzovoort) in hoofde van de arbeidsbemiddelingsbureaus behouden blijven. Zelfs de door de SERV gevraagde ‘second best solution’, namelijk de meldingsplicht, bleek geen genade te vinden in de ogen van de minister.

Het wantrouwen blijkt ook uit andere inhoudelijke elementen van het ontwerp van decreet zoals dat werd ingediend door de minister, maar waarvan er intussen gelukkig sommigen werden geschrapt of geamendeerd:

- Het invoeren van een opgelegde verzekering ter bescherming van de klanten was een stap te ver. Ook de SERV was die mening toegedaan in zijn advies. Voor de uitzendbureaus bestaat er reeds een waarborgregeling in het kader van het Sociaal Fonds en voor de overige arbeidsbemiddelingsbureaus is het niet duidelijk waartoe deze verplichte verzekering zou moeten bijdragen. De eis is daarenboven disproportioneel in Europees opzicht. Theoretisch volstaat het dat een bureau één bemiddeling in het Vlaamse Gewest zou doen om verplicht te worden een verzekering af te sluiten. Tevens moet erop gewezen worden dat dergelijke verzekering enkel heeft bestaan bij verzekeringsmakelaars, maar daar is ze inmiddels opnieuw afgeschaft. Welke claim kan de sector van de arbeidsbemiddeling de invoering van dergelijke verzekering rechtvaardigen? Ook economisch is het een kostenverhoging voor de sector, die momenteel moeilijke tijden beleeft. De maatregel heeft een lineair karakter terwijl er verschillende types van arbeidsbemiddelaars zijn. Bij selectie- of outplacementbureaus kan een kandidaat evenwel nooit financieel nadeel ondervinden bij een eventueel financieel onvermogen van het betreffende bureau. Bij uitzendkrachten daarentegen zou dit wel mogelijk zijn, maar voor hen bestaat zoals hierboven vermeld reeds het Sociaal Fonds voor de Uitzendkrachten.
- Het onderschrijven van een gedragscode is een voorbeeld van overdreven betutteling en administratief onnodige lasten. Ook de SERV heeft in zijn advies aangegeven dat deze onderschrijving van een gedragscode overbodig is. Hij pleit er daarentegen voor dat na een screening van de bestaande gedragscodes, de kernprincipes van de na te leven regelgeving ter informatie zouden worden opgenomen op de website van het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie. We verwijzen tevens naar artikel 16 van de Dienstenrichtlijn 2006/123/EG van 12 december 2006 waarin wordt bepaald dat eisen aan het verrichten van een dienstenactiviteit kunnen worden gesteld als deze gerechtvaardigd zijn om redenen in verband met de openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu. Bovendien stelt artikel 16, lid 3, onder meer dat “de eisen geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor rechtspersonen, naar de lidstaat waar zij gevestigd zijn, maken.”. Tevens moet een verschil in behandeling verantwoord kunnen worden in het licht van het Belgisch grondwettelijk gelijkheids- of non-discriminatiebeginsel. Deze gedragscode voor Bel-

gische bureaus bevat een ongelijke behandeling ten aanzien van buitenlandse bureaus. Daarom stellen we de schrapping van punt 16° voor.

- De installatie van een overbodig overlegplatform. In zijn advies zegt de SERV daarover dat het weinig zin heeft om een overlegplatform, zoals bepaald in artikel 8 van dit ontwerp van decreet, op te richten. Er wordt op gewezen dat de situatie in de arbeidsbemiddelingssector momenteel totaal anders is dan op het ogenblik toen het decreet van 13 april 1999 tot stand is gekomen. Dat decreet bevat immers een gelijkaardige bepaling. Intussen werken de publieke en private arbeidsbemiddelingsbureaus al jaren samen, onder anderen via publiek-private samenwerking (pps). In het kader van het rationaliseren van de bestaande overlegstructuren, kan bijgevolg overgegaan worden tot het schrappen van dit overlegplatform. Helaas heeft men tijdens de commissiebesprekingen ook deze kans gemist.
- Punt 18° in artikel 5 van het ontwerp van decreet<sup>1</sup> legt de verplichting voor bureaus op om te voldoen aan door de regering bepaalde kwaliteitsvereisten. Ook dit is zo'n voorbeeld dat overbodige administratieve last bezorgt aan Vlaamse bureaus, terwijl buitenlandse bureaus die in Vlaanderen opereren daar niet onder vallen. In het algemeen is het trouwens opmerkelijk dat de Vlaamse bureaus dreigen strenger behandeld te worden dan buitenlandse bureaus. Meteen ook een pijnpunt voor de inspecties, die blijkens informele beweringen zich liever richten op het gaan controleren van de vormvereisten van Vlaamse bureaus, dan zich bezig te houden met grondige inspecties van verdachte buitenlandse kantoren. Niet alleen is de eerste taak een stuk minder complex, ze is ook veiliger en comfortabeler. Alleen worden Vlaamse bureaus hiervan wel de dupe, terwijl een aantal buitenlandse bureaus mogelijks de dans ontspringt. Nochtans was de Vlaamse inspectie precies versterkt om zich meer met dergelijke buitenlandse dossiers bezig te houden.
- Het wantrouwen ten aanzien van arbeidsbemiddelaars blijkt andermaal door de afwijzing om een intentioneel element in te voegen bij overtredingen die in rekening kunnen worden gebracht om mensen te verbieden om nog langer private arbeidsbemiddelingsactiviteiten te ontplooien. Enkel overtredingen die werkelijk met een frauduleuze of oneigenlijke intentie zijn gebeurd, mogen in rekening worden gebracht bij het tegenhouden van iemand om aan private arbeidsbemiddeling te doen. Er moet dus een zekere appreciatiemogelijkheid voorzien worden. Het kan immers niet de bedoeling zijn om mensen tegen te houden die bijvoorbeeld in het verleden een Dimona-aangifte hebben vergeten te verrichten. Dergelijke administratieve fouten worden meestal niet met een frauduleuze ingesteldheid gemaakt, maar kunnen ook te maken hebben met onwetendheid.
- Maar het hoeven niet altijd grote dingen te zijn, die ontmoedigend werken voor de sector. Ook de aanvankelijke bepaling die volgens de letter van het decreet voorzag arbeidsbemiddelaars een erkenningsnummer op werkelijk alle mails, visitekaartjes, raamadvertenties enzovoort te laten vermelden, was ronduit hemeltergend. Dit leidt tot overvloedige administratieve verplichtingen. Het ligt voor de hand dat dergelijke verplichtingen moeten beperkt worden tot communicatie waarin dit werkelijk relevant is.

<sup>1</sup> 18° het bureau voldoet aan de criteria inzake kwaliteit en deskundigheid die door de Vlaamse Regering worden bepaald in functie van de aard van de verrichte diensten;

- Eén van de meest lachwekkende bepalingen in het voorontwerp van decreet was ten slotte de bepaling dat arbeidsbemiddelingsactiviteiten niet in drankgelegenheden mochten gebeuren. Hierover ondervraagd in de commissie wees de minister erop dat dit reeds gestipuleerd was in de wetgeving van 1965. Meteen een nieuw bewijs van het feit dat men met de omzetting van de Dienstenrichtlijn de kans gemist heeft om de decreetgeving te moderniseren en in de plaats daarvan geopteerd heeft voor een conservatieve en defensieve implementatie op basis van het grootst mogelijke behoud van het decreet van 13 april 1999.

## 5. Besluit: kiezen voor inhoudelijke bijsturing

Het laat zich raden dat oppositiepartijen zullen worden getaxeerd op het indienen van een reflectienota omwille van politiek-strategische redenen (meer bepaald tijdswinst). Het laat zich evenzeer raden dat de oppositie de schuld zal krijgen indien Vlaanderen een boete krijgt wegens laattijdige omzetting van de EDRL inzake arbeidsbemiddeling. Dit is echter de omgekeerde wereld: het is aan de meerderheid om de tijdige omzetting van dergelijke richtlijnen te verzekeren en de oppositie heeft het recht om volledig conform het reglement van het Vlaams Parlement gebruik te maken van de verschillende procedures die nodig zijn om een parlementair stuk te behandelen. We stippen hierbij overigens aan enkel gebruik te willen maken van inhoudelijke initiatieven, niet van puur procedurele acties, zoals het vragen van een tweede lezing van het verslag.

Uiteindelijk heeft de bevoegde minister veel te lang getalmd met de omzetting van de EDRL, waarvoor de SERV reeds in september 2009 een – unaniem goedgekeurd – ontwerp van decreet heeft geschreven. Het was echter de minister die ervoor opteerde om het huiswerk van de SERV te laten overdoen en wel op zo'n manier dat er grondig werd afgeweken van de door de SERV gevraagde registratieregeling (of in tweede orde de meldingsplicht).

Tegelijk werd geopteerd voor het opleggen van allerhande administratieve formaliteiten en instrumenten, zoals een gedragscode en een verplichte verzekering, die een fundamenteel wantrouwen ten aanzien van de sector verraden. Ook tijdens de parlementaire bespreking bleef de minister, hoorzittingen en inhoudelijk gefundeerde amendementen ten spijt, doof voor aanpassingen die hadden kunnen leiden tot een moderne en gebruiksvriendelijke actualisering van de Vlaamse regelgeving inzake arbeidsbemiddeling.

Met andere woorden: als oppositiepartijen bewijzen we een inhoudelijke inbreng in dit debat te willen brengen. Bovendien willen we van de gelegenheid gebruik maken om ook de Europese Uitzendrichtlijn te implementeren, zodat Vlaanderen alvast optimaal gebruik kan maken van de mogelijkheden van uitzendarbeid, die moeten bijdragen tot een modernisering van onze arbeidsmarkt.

Het ontwerp van decreet zoals het nu voorligt, kan onze goedkeuring niet wegdragen. We bepleiten daarom een inhoudelijke bijsturing en willen naar aanleiding van deze reflectienota dan ook het debat daarover ten gronde voeren.

Patricia CEYSENS

Herman SCHUEREMANS

Lydia PEETERS

Ivan SABBE

Boudewijn BOUCKAERT