



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 77.773/16

van 17 juni 2025

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2018 tot uitvoering van afdeling 6 - toekenning van betaald educatief verlof in het kader van voortdurende vorming van de werknemers - van hoofdstuk IV van de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen en tot wijziging van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 betreffende de loopbaanbegeleiding, wat betreft de voorwaarden van de opleidingen, het recht op Vlaams opleidingsverlof, de attestering door de opleidingsverstrekker en de terugbetaling aan de werkgever’

Op 22 mei 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2018 tot uitvoering van afdeling 6 - toekenning van betaald educatief verlof in het kader van voortdurende vorming van de werknemers - van hoofdstuk IV van de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen en tot wijziging van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 betreffende de loopbaanbegeleiding, wat betreft de voorwaarden van de opleidingen, het recht op Vlaams opleidingsverlof, de attestering door de opleidingsverstrekker en de terugbetaling aan de werkgever’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 12 juni 2025. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, wvd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Ilse ANNÉ, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 juni 2025.

*

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2018 ‘tot uitvoering van afdeling 6 - toekenning van betaald educatief verlof in het kader van voortdurende vorming van de werknemers - van hoofdstuk IV van de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen en tot wijziging van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 betreffende de loopbaanbegeleiding’.

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in de volgende bepalingen van de herstellwet van 22 januari 1985 ‘houdende sociale bepalingen’: artikel 108, § 2, 1^o; artikel 108, § 2, 3^o; artikel 109, § 2³; artikel 111, § 2⁴ en in artikel 120⁵. De overige in de aanhef vermelde bepalingen van de wet van 22 januari 1985 vormen geen rechtsgrond voor het ontwerp.

VORMVEREISTEN

3. Zoals de gemachtigden bevestigen, werd het ontwerpbesluit aangepast ná het advies van de Inspecteur van Financiën van 18 maart 2025 en ná het begrotingsakkoord van 14 april 2025, dat naar het advies van 18 maart verwijst. Ze stellen:

“Na overleg tussen de kabinetten ter voorbereiding van de eerste principiële goedkeuring van het besluit door de Vlaamse Regering werd het bedrag van het forfait inderdaad nog aangepast. Initieel was gekozen om te besparen met 3 ingrepen namelijk: het minimale tewerkstellingspercentage optrekken naar 80%, het forfait verlagen met 20% en een minimum aantal opgenomen uren VOV invoeren voordat de werkgever de terugbetaling krijgt. Op het IKW werd beslist om deze laatste wijziging te laten vallen omdat deze extra complexiteit veroorzaakt. Om de budgettaire impact te compenseren werd het forfait verder verlaagd (30% i.p.v. 20%). Ook met deze andere werkwijze zal de beoogde besparing gerealiseerd worden. Deze wijziging heeft dus geen impact op het totale besparingsobjectief. Er werd geen nieuw advies van IF en begrotingsakkoord ingewonnen.”

Krachtens artikel 43, § 1, van het Besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 17 mei 2019 is het voorafgaande advies van de Inspectie van Financiën verplicht “voor ieder voorstel dat ter beslissing aan de Vlaamse Regering wordt voorgelegd”. Krachtens artikel 31, § 1, van hetzelfde besluit is in dat geval in beginsel ook het begrotingsakkoord vereist.

Aangezien er een wezenlijke wijziging van het ontwerp plaatsvond nadat het advies van de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord werden verkregen, moeten deze vormvoorschriften opnieuw worden vervuld. De zienswijze van de adviesaanvrager dat ook na die

¹ Artikel 3 van het ontwerp.

² Artikel 2, 1^o, van het ontwerp.

³ Artikel 1 van het ontwerp.

⁴ Artikel 2, 2^o en 3^o, van het ontwerp.

⁵ Artikel 4 van het ontwerp.

wijzigingen “de beoogde besparing gerealiseerd [zal] worden” ontslaat haar niet van de naleving ervan.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan,⁶ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

4. Volgens de Omzendbrief betreffende de Wetgevingstechniek moet het opschrift van een besluit “nauwkeurig, volledig en beknopt zijn.”⁷ Deze aanbeveling mag niet zo worden begrepen dat gevraagd wordt om in het opschrift een opsomming te geven van alle onderwerpen die in een wijzigingsbesluit aan bod komen. Bovendien moet erover gewaakt worden dat opschriften niet onredelijk lang worden, ook in het licht van de omvang van het ontworpen besluit.

Aangezien het ontwerpbesluit enkel wijzigingen bevat aan het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2018 volstaat het dit te vermelden in het opschrift. De toevoeging “wat betreft de voorwaarden van de opleidingen, het recht op Vlaams opleidingsverlof, de attestering door de opleidingsverstrekker en de terugbetaling aan de werkgever” wordt het best weggelaten.

Aanhef

5. De aanhef moet in overeenstemming worden gebracht met hetgeen is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond. Ook van de bijkomend te vervullen vormvereisten zal melding moeten worden gemaakt in de aanhef.

Artikel 1

6. Artikel 1 van het ontwerp voegt in artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2018 een nieuwe paragraaf 1/1 in waarin wordt bepaald welke activiteiten in geen geval recht geven op Vlaams opleidingsverlof.

De gemachtigden verklaren dat de ontworpen paragraaf 1/1 enkel geldt “ten aanzien van (de opleidingen bedoeld in) paragraaf 1. De uitgesloten activiteiten in de ontwerpbepaling komen alleen voor in de in paragraaf 1 bedoelde opleidingen.”

⁶ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

⁷ Omzendbrief VR 2019/4 ‘betreffende de Wetgevingstechniek’, aanwijzing 50.

Gelet hierop verdient het aanbeveling in de ontworpen paragraaf een verwijzing naar de arbeidsmarktgerichte opleidingen bedoeld in paragraaf 1 op te nemen, of de ontworpen paragraaf als lid toe te voegen aan paragraaf 1.

Artikel 3

7. Aangezien artikel 2 van het ontwerp het toepassingsgebied van het Vlaams opleidingsverlof in artikel 22 van het te wijzigen besluit beperkt, lijkt het raadzaam met het oog op de rechtszekerheid om in het ontworpen artikel 22/1, 1°, niet enkel te verwijzen naar het toepassingsgebied bepaald in artikel 108, § 1, van de herstellwet van 22 januari 1985 maar ook naar het toepassingsgebied bepaald krachtens dit artikel 108, § 1.

Artikel 5

8. Artikel 5 van het ontwerp bepaalt dat de artikelen 2 en 4 buiten werking treden op 31 augustus 2026.

De artikelen 2 en 4 zijn echter wijzigingsbepalingen. Zodra een bepaling tot wijziging van een oorspronkelijke tekst in werking treedt, is ze ogenblikkelijk uitgewerkt. Om die reden is het zinloos een wijzigingsbepaling die in werking is getreden, te wijzigen, op te heffen of buiten werking te doen treden.⁸ Dit betekent *in casu* dat, ondanks artikel 5 van het ontwerp, de artikelen 22 en 38 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2018 niet op 1 september 2026 in hun vorige versie zullen herleven.

Het ontwerp moet op dat punt worden aangepast. Dit kan bijvoorbeeld door in de artikelen 22 en 38 van het besluit leden toe te voegen met een beperkte geldingstijd (door in te schrijven dat ze slechts gelden voor een bepaald schooljaar, of door een bepaling toe te voegen dat de toegevoegde bepaling buiten werking treedt op een bepaalde datum).

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Ilse ANNÉ

Wouter PAS

⁸ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 128, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).