



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 73.020/1
van 6 maart 2023

over

een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige
Gemeenschap ‘zur Abänderung des Ministeriellen Erlasses vom
23. März 1970 zur Festlegung der Bedingungen für die
Gewährung einer Beteiligung des Nationalfonds für die soziale
Wiedereingliederung der Behinderten an den von den
Beschützenden Werkstätten getragenen Löhnen und sozialen
Lasten’

Op 2 februari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Gezondheid en Sociale Aangelegenheden, Ruimtelijke Ordening en Huisvesting van de Duitstalige Gemeenschap verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Abänderung des Ministeriellen Erlasses vom 23. März 1970 zur Festlegung der Bedingungen für die Gewährung einer Beteiligung des Nationalfonds für die soziale Wiedereingliederung der Behinderten an den von den Beschützenden Werkstätten getragenen Löhnen und sozialen Lasten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 23 februari 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 maart 2023.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt er enerzijds toe de bedragen te verhogen van de forfaitaire toelagen per uur en per rendementscategorie die worden verleend aan erkende beschermde werkplaatsen (*“Beschützende Werkstätten”*) in de Duitstalige Gemeenschap als tegemoetkoming in het loon en de sociale lasten van de tewerkgestelde personen met een handicap en anderzijds de hoogte van de bestaande tegemoetkoming aan de beschermde werkplaatsen voor monitoren vast te zetten. Daartoe wordt enerzijds artikel 4 van het ministerieel besluit van 23 maart 1970 *‘zur Festlegung der Bedingungen für die Gewährung einer Beteiligung des Nationalfonds für die Soziale Wiedereingliederung der Behinderen an den von den Beschützenden Werkstätten getragenen Löhnen und sozialen Lasten’*, met ingang van 1 april 2022 gewijzigd, en wordt anderzijds de toepassing van de artikelen 10, 3°, en 10bis, § 1, van datzelfde ministerieel besluit, met ingang van 1 oktober 2022, “bevroren”¹ tussen 1 oktober 2022 tot 30 september 2023.

2. De rechtsgrond voor het ontwerp is te vinden in artikel 14, § 1, tweede lid, van het decreet van 13 december 2016 *‘zur Schaffung einer Dienststelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft für selbstbestimmtes Leben’*.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. In het derde lid van de aanhef dienen de correcte data te worden vermeld waarop de raad van bestuur van de *“Dienststelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft für selbstbestimmtes Leben”* advies heeft uitgebracht over de verschillende onderdelen van het ontwerp, zijnde 8 juli 2022 en 26 augustus 2022.

In het vierde tot zesde lid van de aanhef dienen uiteraard de data te worden vermeld waarop de betrokken vormvereisten werden vervuld.

Artikel 2

4. Uit de stukken van het dossier lijkt af te leiden dat de stellers van het ontwerp enkel de “bevriezing” van de quota voor de monitoren bedoeld in artikel 10, 3°, van het ministerieel besluit van 23 maart 1970 op het oog hebben. In de tekst van artikel 2, tweede lid, van het ontwerp wordt de toepassing van artikel 10bis, § 1, van het ministerieel besluit van 23 maart 1970, dat van toepassing is op alle personeelscategorieën bedoeld in artikel 10, en dus niet enkel op de monitoren bedoeld in artikel 10, 3°, evenwel volledig opgeschort.

¹ Voor die periode wordt enerzijds het aantal monitoren dat per beschutte werkplaats in aanmerking wordt genomen voor subsidiëring vastgezet (*“eingefroren”*) op het aantal monitoren die in aanmerking werden genomen in het eerste kwartaal van 2019 en wordt anderzijds de wijze waarop het aantal mindervalide werknemers wordt vastgesteld voor de toepassing van de quota in artikel 10 opgeschort (*“ausgesetzt”*).

Als het de bedoeling is om artikel 10*bis*, § 1, enkel op te schorten voor zover het de toepassing van artikel 2, eerste lid, betreft, of met andere woorden voor zover het enkel de monitoren bedoeld in artikel 10, 3°, betreft, dient het tweede lid van artikel 2 te worden geherformuleerd zodat enkel die categorie van personeelsleden wordt beoogd.

5. Artikel 2 van het ontwerp zet het aantal monitoren van 1 oktober 2022 tot 30 september 2023 vast op het aantal dat in aanmerking werd genomen voor subsidiëring in het eerste kwartaal van 2019. Overeenkomstig artikel 3 van het ontwerp heeft deze bepaling uitwerking met ingang van 1 oktober 2022.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

Wat de terugwerkende kracht van artikel 2 betreft, met name de “bevriezing” van de tegemoetkoming van monitoren op het niveau van het eerste kwartaal van 2019, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Es handelt sich bei diesem Vorhaben effektiv um ein Einfrieren (‘bevriezing’) der Anzahl zu bezuschussender Gruppenleiter/Vorarbeiter, allerdings im Sinne einer für die Beschützenden Werkstätten positiven Maßnahme. Die Anzahl Gruppenleiter ist in den Beschützenden Werkstätten relativ konstant. Es gab in den Werkstätten, im Monat Oktober 2022, genau so viele Gruppenleiter wie im ersten Quartal 2019. Das aktuelle Kriterium für die Bezuschussung der Gruppenleiter sind die Anzahl Personen mit Beeinträchtigung, die in der Werkstätte eine gewisse Anzahl Stunden pro Quartal arbeiten. Dieses Kriterium wird aus Gründen außerhalb des Einflussbereiches der Werkstätten knapp unterschritten. Somit ist das Ziel der Erlassanpassung, bereits eingestellte/erfahrene Gruppenleiter weiterhin für die Bezuschussung zu berücksichtigen.

Durch die Aussetzung der Anwendung des Kriteriums für ein Jahr, bzw. das Einfrieren der Anzahl zu bezuschussender Gruppenleiter, können alle Gruppenleiter, die im Oktober in den BW’s beschäftigt wurden und Personen mit Beeinträchtigung begleitet haben, bezuschussen.

Unter Anwendung des aktuellen Regelwerkes, müssten ab Oktober 2 Gruppenleiter von der Bezuschussung gestrichen werden. Dies brächte aber zwei Probleme mit sich:

Die Grenzwerte für den Gruppenleiter werden nur ganz knapp unterschritten werden. Ein Beispiel aus der Praxis: wenn bisher z.B. 6 Gruppenleiter 56 Personen begleiteten, und ein Gruppenleiter sich demnach um 9,33 (=56/6) Personen kümmern musste, so müssen sich ab Oktober diese 6 Gruppenleiter nur mehr um 54 Personen begleiten, das sind dann 9 (=54/6). Würde hingegen die Anpassung des Erlasses nicht erfolgen, müssten die Werkstätte einen Gruppenleiter entlassen; die verbleibenden 5 Gruppenleiter würden sich dann um 54 Personen kümmern, das wäre dann ein bedeutend schlechterer Betreuungsschlüssel von fast 11 Personen pro Gruppenleiter. Die ‘Gruppenleiternorm’ wird somit für einen begrenzten Zeitraum leicht verbessert statt signifikant verschlechtert.

Zudem spielen hier auch der Fachkräftemangel und die angespannte Situation auf dem Arbeitsmarkt eine Rolle. Wenn die Werkstätten morgen einen Gruppenleiter entlassen müsste, weil dieser nicht bezuschusst wird, sie aber kurze Zeit später erneut einen einstellen müssen, weil sie wieder mehr Personen begleiten, wird es sicherlich eine Zeit dauern ehe sie wieder einen geeigneten Kandidaten auf dem Arbeitsmarkt finden und diesen dann erneut ausgebildet werden muss (jeder Gruppenleiter in den Werkstätten muss die s.g. Modularen Zusatzausbildung absolvieren).”

Voor zover de ontworpen bevrozing van de quota op het niveau van 2019, inderdaad niet tot gevolg heeft dat bepaalde beschermde werkplaatsen een kleinere tegemoetkoming zouden ontvangen dan deze waarop ze op grond van de toepassing van de huidige artikelen 10, § 1, 3°, en 10bis van het ministerieel besluit van 23 maart 1970 recht zouden hebben, m.a.w. wanneer het aantal tewerkgestelde personen met een handicap sinds 1 oktober 2022 op kwartaalbasis bij geen enkele beschermde werkplaats aanleiding *zou* geven tot een tegemoetkoming in de wedde van een (of meer) *bijkomende* monitor(en) vergeleken met het eerste kwartaal van 2019, kan de terugwerkende kracht worden aanvaard. In dat geval tast de regeling geen verkregen situaties aan en is zij wellicht in het voordeel van bepaalde beschermde werkplaatsen (en onrechtstreeks ook de mindervalide personen die er worden tewerkgesteld). Het ontbreekt de Raad van State evenwel aan voldoende concrete gegevens om dit met zekerheid te beoordelen. Onder dat voorbehoud kan de terugwerkende kracht worden aanvaard.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME