

NOTA AAN HET OVERLEGCOMITÉ

Betreft: **Kinderbijslag – interregionale samenwerking**

Inleiding en/of voorgaanden

De entiteiten bevoegd voor kinderbijslag zullen in het kader van interregionale samenwerking, zowel tijdens de transitiefase als na de overdracht van de bevoegdheden inzake kinderbijslag, afspraken dienen te maken via samenwerkingsakkoorden- of protocollen¹.

Deze afspraken zijn dringend nodig, zodat degelijke voorbereidingen kunnen getroffen worden voor een geslaagde overdracht van de bevoegdheid. Voor de overgangperiode is er ondertussen wel al een samenwerkingsakkoord afgesloten rond het personeel toepassingsgebied, dat door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd op 20 mei 2016.

Deze nota biedt een overzicht van de verschillende onderwerpen die deel zullen uitmaken van dergelijke akkoorden of protocollen. Hierbij wordt telkens de visie van Vlaanderen opgenomen. Maar uiteraard zullen er onderhandelingen tussen de deeleniteiten nodig zijn om tot een gezamenlijke visie en afspraken te komen.

Vlaanderen stelt voor om volgende onderwerpen op te nemen in een samenwerkingsakkoord- of protocol:

1. het **persoonlijke toepassingsgebied** van de regelgevingen van de entiteiten na de overgangperiode (incl. voorrangregels, gezamenlijk gezinsbegrip, gezamenlijk begrip omtrent domicilie en feitelijke woonplaats);
2. de rol van de deeleniteiten in de **internationale context**;
3. het beheer van het **kadaster** en het centraliseren van de gegevens;
4. de **gegevensuitwisseling** tussen de entiteiten (incl. cumuldetectie, de provisionele betalingen en de terugvorderingen van onverschuldigde betalingen);
5. verzekeren **continuïteit** betalingen – garanderen verworven rechten
6. overname van de **kinderbijslagfondsen**, incl. de kwestie van de reserves van de fondsen, met inbegrip van hun verdeling per entiteit;
7. overdracht van **FAMIFED**;
8. **modaliteiten** van overgang (bv. i.v.m. bevrozing en gelijkschakeling van betalingsperiodes).

De deeleniteiten dienen modaliteiten vast te leggen in deze samenwerkingsakkoorden- en/of protocollen omtrent mogelijke herzieningen van het respectievelijke akkoord of protocol, indien zich daartoe in de toekomst de noodzaak zou aandienen.

¹ Een samenwerkingsakkoord is opportuun wanneer aan derden tegenstelbare regels dienen te worden opgenomen of regels die een werkelijke wettelijke grondslag behoeven. Indien dergelijke behoefte zich niet voordoet, is het makkelijker hanteerbare samenwerkingsprotocol een meer gewenste optie.

Uiteenzetting

Onderstaande voorstellen vertrekken vanuit de visie van Vlaanderen en zullen voorwerp uitmaken van de onderhandelingen tussen de deeltentiteiten om tot een gezamenlijke visie en afspraken te komen.

1. Personeel toepassingsgebied

De deeltentiteiten dienen **voorrangsregels** te bepalen zodat wordt verzekerd dat een kind niet meermaals kinderbijslag ontvangt wanneer het op grond van de respectievelijke regelgevingen inzake kinderbijslag in verschillende deeltentiteiten een recht op gezinsbijlagen zou hebben. Deze voorrangsregeling dient een **cascade** in zich te hebben zodat een voorgaande regel de toepassing van een volgende regel uitsluit. Verder dient deze voorrangsregeling regels te omvatten die de toepassing van de Europese Verordening inzake **samenloop** mogelijk maken op kinderen die niet in Vlaanderen wonen.

De voorrangsregeling in cascade die in het samenwerkingsakkoord rond het personeel toepassingsgebied voor de transitieperiode kan hiervoor overgenomen worden:

1° domicilie van het kind;

2° feitelijke woonplaats van het kind;

3° de lokalisatie in de entiteit van de vestigingseenheid of, wanneer dat gegeven niet beschikbaar is, van de exploitatiezetel van de huidige werkgever of van de laatste werkgever van de rechthebbende in het kader van samenloop tussen lidstaten van de EU of in het kader van bilaterale verdragen;

4° de wettelijke woonplaats of de laatste wettelijke woonplaats in de entiteit van de rechthebbende in het kader van samenloop tussen lidstaten van de EU of in het kader van bilaterale verdragen.

Een ander belangrijk aandachtspunt is het formuleren van een **gezamenlijk gezinsbegrip** om onderling voorrang van het recht op kinderbijslag te kunnen vaststellen. Vanuit Vlaanderen wordt volgende gezinsbegrip voorgesteld:

Om een feitelijk gezin te vormen moet men samenwonen op hetzelfde adres, geen bloed- of aanverwant zijn tot en met de 3^e graad, en samen een huishouden regelen en daartoe elk financieel of op een andere manier bijdragen.

Daarnaast is ook een gezamenlijk begrip omtrent **domicilie en feitelijke woonplaats** belangrijk, zodat gecoördineerd kan opgetreden worden in het kader van de internationale verplichtingen.

Om betwistingen over een voorrangsregeling binnen België te kunnen beslechten, is een **onafhankelijk orgaan**, deskundig in kinderbijslagregelgeving (internationaal, nationaal, gewestelijk) nuttig. Dit orgaan is dan bevoegd over:

- betwistingen tussen de burger en de uitbetalingsinstelling/overheid (om shoppingsgedrag te vermijden). Let wel: zuivere Vlaamse situaties/betwistingen vallen hier niet onder.
- betwistingen tussen de (vier) bevoegde overheden onderling (interpretaties prioriteitsregelingen).

Dit orgaan kan deel uitmaken van het interregionaal orgaan waarvan sprake in het volgende punt.

2. De rol van de deeltentiteiten in de internationale context

De deeltentiteiten richten een **interregionaal orgaan** op dat dienstverlening doet in de context van internationale dossiers, zijnde het behandelen van internationale aanvragen bestaande uit:

- het onderzoeken van het recht;
- het toewijzen aan een deeltentiteit en aanleveren van de nodige informatie zodat de bevoegde entiteit de betaling kan uitvoeren;
- het staven van de bevoegdheid voor toegewezen rechten (periodiek bestendigen van de bevoegdheid).

De specifieke kennis omtrent het internationale luik van de gezinsbijslagen is identiek voor de deeltentiteiten en kan het best gebundeld worden in het interregionaal orgaan. Dit heeft als bijkomend voordeel dat de socioprofessionele fluxen op interregionaal niveau bijgehouden worden² in een **coördinatie** met de verschillende entiteiten. Hierbij zal een zo beperkt mogelijk **interregionaal register** worden opgericht dat moet toelaten om een socioprofessionele toets door te voeren, waarna de deeltentiteiten overeenkomstig deze toets de betalingen uitvoeren vanuit de filosofie van het domicilie van het kind. We opteren er niet voor om de betalingen via het interregionaal orgaan te laten doen, omdat dit dan impliceert dat dit orgaan de wetgevingen van de 4 entiteiten moet beheersen.

Dit interregionaal orgaan staat daarnaast ook in voor het beheer van de ontwikkeling van de elektronische gegevensuitwisselingen op **Europees** niveau (EESSI-project). Het interregionaal orgaan zal ook dienen als overlegplatform waar de deeltentiteiten inhoudelijk overleg plegen over inbreukdossiers van de Europese Commissie en prejudiciële vragen behandeld door het Hof van Justitie, met respect voor de reeds bestaande formele procedures hieromtrent.

Voor dossiers binnen België en tussen de entiteiten wordt de gegevensuitwisseling via het Vlaams kadaster en ander(e) kadaster(s) geregeld (zie infra).

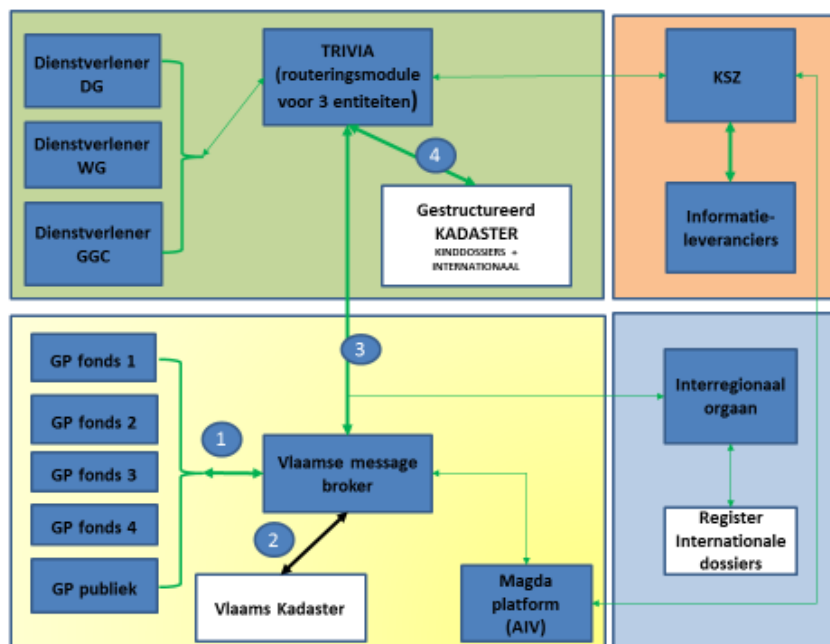
3. Het beheer van het kadaster en het centraliseren van de gegevens

De Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen bepaalt dat:

*"de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie een **samenwerkingsakkoord** afsluiten over de uitwisseling van gegevens of de centralisering ervan. In zoverre het Samenwerkingsakkoord betrekking heeft op de periode vóór 1 januari 2020 is de federale overheid eveneens partij. Zolang dit Samenwerkingsakkoord niet afgesloten is, blijven de openbare instellingen bedoeld in het eerst lid instaan voor het administratief beheer van de uitwisseling en de centralisering van de gegevens."*

² Op een totaal van 1,6 miljoen Vlaamse kinderen zal slechts een **fractie** onderwerp uitmaken van een Europese of bilaterale component, waarbij wordt vertrokken van het socioprofessioneel statuut. Het is **niet opportuun** om voor deze restfractie alle noodzakelijke socioprofessionele fluxen op Vlaams niveau bij te houden. Een Vlaams kadaster hoeft voor de toepassing van deze categorie niet aangepast te worden aan een internationale context.

In onderstaande figuur een voorstelling van hoe Vlaanderen de gegevensdeling ziet:



Het nationale landschap kan opgedeeld worden in 4 domeinen.

- Het Vlaamse landschap met de groeipakket fondsen die
 - via de Vlaamse Message Broker hun informatie centraliseren in het Vlaamse Kadaster;
 - via de Vlaamse Message Broker en het Magda platform informatie uitwisselen met de KSZ en het primaire netwerk van de Belgische Sociale Zekerheid.
- Het Duits Gewest, Waals gewest en GGC landschap met hun dienstverleners gezinsbijslagen
 - die via Trivia hun informatie centraliseren in het gestructureerd kadaster;
 - die via Trivia informatie uitwisselen met de KSZ en het primaire netwerk van de Belgische Sociale Zekerheid.
- Het primaire netwerk van de Sociale Zekerheid.
- Het interregionaal orgaan dat dienstverlening doet in context van de internationale dossiers.

We gaan dus uit van een Vlaams kadaster en een gestructureerd kadaster voor de samenloop, en een register voor internationale dossiers.

Een Vlaams kadaster heeft als voordeel dat dit kan ingeschakeld worden in een geïntegreerd en up to date gezinsbeleid. Dit laat toe om snel en flexibel in te spelen op wijzigende omstandigheden in het Vlaams gezinsbeleid. De keuze voor een Vlaams kadaster wordt ook gemotiveerd door het feit dat:

- elke deeltentiteit zal andere accenten leggen binnen zijn gezinsbeleid, werken met een andere context of vertrekbasis, waarbij de terminologie telkens kan verschillen. Elke wijziging die Vlaanderen of een andere entiteit zou willen doorvoeren in haar regelgeving met een mogelijke impact op het kadaster, zou in het kader van een globaal kadaster moeten besproken worden met de overige deeltentiteiten. Met als gevolg dat elke entiteit zal inboeten aan **flexibiliteit/snelheid in het doorvoeren van nieuwe regelgeving**;
- het perfect mogelijk is dat niet elke entiteit over dezelfde gegevens zal moeten beschikken om de gezinsbijslagen te kunnen uitbetalen. Hierdoor is het niet duidelijk welke **kosten** zouden moeten worden aangerekend in een interregionale structuur, waardoor het moeilijk wordt om financiële analyses te doen i.k.v. het Vlaams Gezinsbeleid, zeker wanneer we kostenberekeningen wensen te projecteren op mogelijke nieuwe of wijzigende regelgeving (wijziging ikv fluxen, kadaster,...);

- het onduidelijk is hoe de **machtiging** tot het gebruik van gegevens dient te verlopen in de context van een globaal kadaster. Het is onwenselijk dat elke deeltentiteit telkenmale een machtiging dient te vragen voor het gebruik van data, zelfs wanneer zij deze data niet nodig heeft. Het lijkt onwaarschijnlijk dat een machtiging voor het gebruik van gegevens in een interregionale context, aangewend kan worden op regionale basis in een ruimere context van het gezinsbeleid.

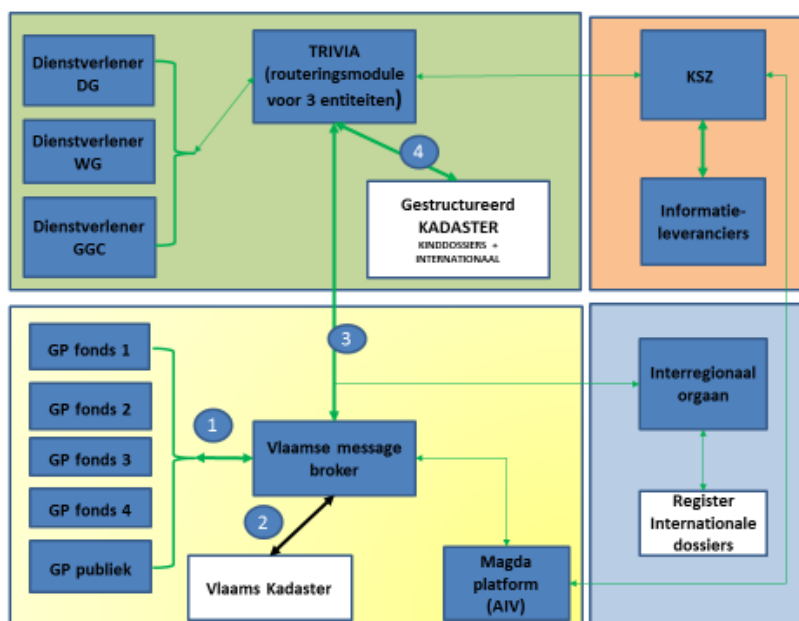
Tot slot wordt de keuze voor een Vlaams kadaster ook gemotiveerd door het feit dat dit kadaster op termijn ruimer kan gebruikt worden dan enkel voor gezinsbijslagen.

4. De gegevensuitwisseling tussen de entiteiten

De deeltentiteiten zullen moeten onderling vastleggen op welke manier (al dan niet elektronisch) en op welke termijn (al dan niet onmiddellijk) een dossier van de ene naar de andere entiteit kan worden **overgedragen**. Hiertoe zullen praktische afspraken moeten worden vastgelegd in verband met **provisieele betalingen en terugvorderingen**³.

De deeltentiteiten moeten vastleggen hoe de **cumulbetalingen** zullen vermeden worden door procedures op te stellen die vastleggen wanneer een deeltentiteit al dan niet mag betalen (voorafgaande controle kadaster deeltentiteiten).

In de context van het voorkomen van cumulbetalingen over de verschillende deeltentiteiten heen is het voor de actoren betrokken bij de uitbetaling van het groeipakket belangrijk een zicht te hebben of de dienstverleners gezinsbijslagen binnen de andere deeltentiteiten betalingen uitvoeren.



Zoals uit bovenstaande figuur blijkt, richt de gebruiker van het groeipakket iedere bevraging via de Vlaamse Message Broker (1). Deze geeft de vraag door naar het Vlaams Kadaster (2) als ook naar Trivia (3) die op zijn beurt het Gestructureerde Kadaster (4) consulteert. De antwoorden van het Vlaams Kadaster en Trivia worden vervolgens door de Vlaamse Message Broker gebundeld en teruggegeven naar de gebruiker groeipakket.

De andere deeltentiteiten kunnen ook een vraag richten aan Vlaanderen en dan informatie over een kind terugkrijgen. Indien mogelijk kan een lijst van kinderen doorgegeven worden (de kinderen rond een rechthebbende).

³ Een provisieele betaling treedt op wanneer een entiteit reeds kinderbijslag heeft betaald terwijl een andere entiteit bevoegd was. Een terugvordering in dit kader kan ontstaan wanneer de overnemende entiteit minder kinderbijslag betaald dan de initiële entiteit. Ook voor alle andere gevallen van terugvorderingen zullen onderlinge afspraken moeten gemaakt worden (cfr. art. 1410 Gerechtelijk Wetboek).

Voor internationale dossiers houdt dit binnen het Vlaamse landschap concreet in dat er een bericht vanuit het interregionaal orgaan verzonden wordt naar de Vlaamse Message Broker. Deze geeft dit op zijn beurt door naar het Vlaams Kadaster voor opslag en routeert het bericht naar het bevoegde groeipakketfonds conform de hieromtrent gestelde regels.

5. Verzekeren continuïteit betalingen en garanderen verworven rechten

De deeltentiteiten dienen afspraken te maken om de continuïteit van de betalingen te verzekeren. Om de overname van dossiers te faciliteren en een vlotte uitbetaling te garanderen, zullen de deeltentiteiten de toevoeging van de **regiocode** aan het huidige kadaster moeten opnemen, zodat een kind kan toegewezen worden aan een entiteit.

M.b.t. de verworven rechten op het moment van de overheveling van de bevoegdheden, stellen we voor om te werken via een transfer via **elektronisch brevet**. Hiervoor is een aangepaste versie nodig van de huidige T003-vorm met de insteek kinddossier (Acquisition like). De vorm moet op een manier te zijn zodat deze in de toekomst kan dienen om kinddossiers uit te wisselen tussen de deeltentiteiten. Volgende gegevens worden aangeleverd via elektronisch brevet:

- Link van het kind met de bijslagtrekkende (huidig kadaster zegt niet voor welk kind, welke bijslagtrekkende in een dossier kinderbijslag ontvangt);
- Basisbedrag dat wordt betaald in hoofde van het kind;
- Sociale toeslag die wordt betaald in hoofde van het kind;
- Aanduiding link Europa, met toevoeging van voorrang- of verschilbetaling;
- Aanduiding link bilaterale verdragen.

Deze gegevens zijn voor Vlaanderen nodig om de berekeningen van startbedragen, basisbedragen en toeslagen te kunnen uitvoeren aan de hand van parameters uit het verleden. Er moet ook afgesproken worden hoe de gegevens van niet-actieve dossiers in de toekomst kunnen geraadpleegd worden.

Om de overheveling te kunnen doen slagen en de **continuïteit** van betalingen te garanderen, is het belangrijk dat er voldoende op voorhand opleidingen mogelijk worden voor de mensen die het groeipakket en al zijn overgangsmatregelen moeten kunnen uitbetalen. Hiertoe dienen de deeltentiteiten onderling, in samenspraak met FAMIFED, afspraken te maken. Het belang van een periode van bevriezing van betaalperiodes is hierbij van belang (zie verder). De combinatie van de verandering naar het groeipakket, samen met ingrijpende wijzigende elementen in het huidige systeem, zal het transitietraject grondig impacteren. Hier is het dus belangrijk om ten laatste vanaf 2018 een **standstill** te realiseren in de huidige werking en regelgeving kinderbijslag, zodat er geen nieuwe zaken meer ingevoerd worden, en er ruimte is voor de transitie.

6. De overname van de kinderbijslagfondsen

De deeltentiteiten moeten o.a. afspraken maken over:

- Wijziging van kinderbijslagfonds

Bevriezing van een periode vanaf wanneer een werkgever niet meer van kinderbijslagfonds kan veranderen. De bijslagtrekkende blijft aangesloten bij dit fonds tot aan de overdracht van de bevoegdheden inzake kinderbijslag.

- Fusie en stopzetting van een fonds

Afspraken nodig hoe de dossiers zullen overgedragen worden en wie de migratie van de dossiers zal uitvoeren (is vandaag niet opgenomen als voorwaarde bij stopzetting).

- verdeling en bestemming van de historische reserves van de kinderbijslagfondsen
 - De deelentiteiten bepalen na de overdracht van de bevoegdheden zelf hoe zij omgaan met de reserves van de betaalinstanties die instaan voor de uitbetaling van de kinderbijslag. Er zal echter een verdeelsleutel moeten gezocht worden voor de opdeling van de huidige reserves.
 - Er wordt een verdeelsleutel gekozen in onderling overleg met de andere deelentiteiten. Hierbij lijkt het aantal kinderen (0-18 jaar) per entiteit per kinderbijslagfonds een goede verdeelsleutel te zijn.
- de wijze waarop een eventueel sociaal passief wordt opgevangen

7. De overdracht van FAMIFED

De deelentiteiten moeten o.a. afspraken maken over:

- **de verdeelsleutel van het personeel** over de deelentiteiten:

Volgens de ETP/COMORI tabel heeft Vlaanderen recht op 662 VTE's. Als er minder Nederlandstaligen overkomen naar Vlaanderen, moet wel het **budget** overkomen voor de resterende VTE's, zodat er extra personeel kan geworven worden.

Vlaanderen is voorstander van een verdeelsleutel o.b.v. **taalrol**. Nederlandstaligen die liever voor de GGC willen werken, hebben dan de kans om dit aan te geven.

- het **beheer en uitbetaling** van de gezinsbijslagen:

De deelentiteiten bepalen hoe de overdracht zal verlopen van de taken van beheer en uitbetaling van de gezinsbijslag aan de **Vlaamse** Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (**GGC**), het **Waal**s Gewest en de **Duitstalige** Gemeenschap, ieder wat hem/haar betreft, en van de taken voor wat het beheer van het interregionaal register aangaat aan het **interregionaal** orgaan.

- de overdracht van de **gebouwen**:

De gebouwen in Vlaanderen dienen naar Vlaanderen te gaan, zodat het huidig personeel dat in de provincies werkt, daar ook kan blijven werken.

Voor de huisvesting van het personeel belast met de regie en uitbetaling van het groeipakket, inclusief de publieke kas, heeft Vlaanderen nood aan een gebouw in Brussel. Hiervoor vraagt Vlaanderen één van de beide gebouwen in de Trierstraat, met voorkeur voor de Trierstraat 9, uiteraard in verhouding tot wat het best overeenkomt met de verdeelsleutel volgens aantal personeelsleden.

8. Modaliteiten van overgang

De deelentiteiten moeten o.a. afspraken maken over:

- Eventuele bevriezing en gelijkschakeling van betalingsperiodes om een overgang te faciliteren;
- Bevriezing van een periode vanaf wanneer een werkgever niet meer van kinderbijslagfonds kan veranderen. De bijslagtrekkende blijft aangesloten bij dit fonds tot aan de overdracht van de bevoegdheden inzake kinderbijslag.
- Een eventuele bevriezing van de dossiers na de transitie is een keuze die iedere deelentiteit op zich kan maken.

9. Timing

De timing van de samenwerkingsakkoorden is een kritieke succesfactor. Het is belangrijk dat er zo snel mogelijk tot afspraken worden gekomen, op alle vlakken. Daarom moet er zo snel mogelijk vooruitgang geboekt worden.

In het kader van een goede vooruitgang is het ook belangrijk dat de deeltentiteiten zaken op de agenda kunnen blijven plaatsen. Administraties van de deeltentiteiten moeten nauw betrokken kunnen worden om kort op de bal te kunnen spelen. Daarom stellen we de deelname van Kind en Gezin aan het comité ad hoc voor enerzijds ter voorbereiding van de agenda, en anderzijds naar de uitvoering toe.

Het Comité ad hoc dient de betrokken samenwerkingsakkoorden uit te werken. Deze dienen te worden geagendeerd op het overlegcomité van januari 2017. Het Comité ad hoc brengt verslag uit van zijn werkzaamheden in het kader van deze samenwerkingsakkoorden aan het Overlegcomité.

Voorstel van beslissing

Het Overlegcomité:

- Neemt akte van de in deze nota uitgewerkte voorstelling
- Keurt goed dat de deeltentiteiten administraties bevoegd voor de gezinsbijslagen kunnen laten deelnemen aan de vergaderingen van het Comité ad hoc;
- Keurt goed dat het Comité ad hoc de opdracht krijgt de vermelde samenwerkingsakkoorden voor te bereiden in functie van een agendering op het Overlegcomité van januari 2017;
- Vraagt aan het Comité ad hoc om verslag uit te brengen van zijn werkzaamheden.

Leden die het dossier indienen

Geert Bourgeois

Minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed