



DE VLAAMSE MINISTER VAN ONDERWIJS  
DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

## **BISNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING**

**Betreft: Ontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid**

### **Definitieve goedkeuring**

Bijlagen:

- het ontwerp van decreet;
- de memorie van toelichting;
- het advies van de Raad van State.

## **1. INHOUDELIJK**

### **1.1 Situering**

Voorliggend ontwerp van decreet werd een tweede maal principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 29 september 2017.

(VR 2017 2909 DOC.0942/1, DOC.0942/2 en DOC.0942/3)

### **1.2 Context**

#### **VAN KINDERBIJSLAG NAAR HET GROEIPAKKET**

Door de overheveling van de kinderbijslag krijgt Vlaanderen de opportuniteit om de ondersteuning van gezinnen en kinderen doelmatiger en efficiënter aan te pakken. Vlaanderen krijgt de kans om een robuust geïntegreerd gezinsbeleid te ontwikkelen, waarbij gezinsbijslagen, gezinsondersteuning en de participatie aan kinderopvang en onderwijs hand in hand gaan. Via het Groeipakket willen we deze doelstelling ondersteunen.

Elk kind krijgt een eigen Groeipakket met financiële tegemoetkomingen die gezinnen maximaal de kans geeft elk kind te laten opgroeien en zich te ontplooien.

Het Groeipakket zal voor elk rechtgevend kind tegemoetkomen in de kosten van de opvoeding, maakt werk van de bestrijding van kinderarmoede en stimuleert de participatie aan kinderopvang en onderwijs. Het Groeipakket omvat de gezinsbijslagen, de selectieve participatietoelagen en andere toelagen in het kader van het gezinsbeleid.

Het Groeipakket omvat dus meer dan de overheveling van de kinderbijslag. Waar de Vlaamse Gemeenschap voor de gezinsbijslagen enkel bevoegd is in het Nederlandse taalgebied, strekt de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, inzake het gezinsbeleid, zich uit tot het Nederlandse taalgebied en ook, althans ten aanzien van de instellingen die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap, tot het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. De andere toelagen in het kader van het gezinsbeleid (inclusief selectieve participatietoelagen) zijn geconcipieerd als maatregelen van gezinsbeleid, omdat zij een vorm van hulp en bijstand aan gezinnen en kinderen uitmaken.

### *Gezinsbijslagen*

Vlaanderen streeft naar een vereenvoudiging van het gezinsbijslagensysteem, rekening houdend met de maatschappelijke context waarin de gezinnen gevormd worden. Het Groeipakket is opgebouwd als een universeel systeem op basis van het recht van het kind, ongeacht de socioprofessionele status van de ouders. Binnen de gezinsbijslag is er 1 basisbedrag, gelijk voor elk kind, dat voldoende hoog is. Dit bedrag zal startende gezinnen meer fundamenteel ondersteunen.

Naast het universele luik is er ook plaats voor het selectieve aspect en dit afgestemd op specifieke noden van het rechtgevend kind zelf of op het inkomen en de gezinsgrootte van het gezin waarin het rechtgevend kind opgroeit. We gaan hierbij maximaal uit van een automatische rechtentoekenning.

Aangezien we met de sociale toeslag de draagkracht van het gezin gericht willen ondersteunen en bevorderen, is het belangrijk dat de toeslag terecht komt in het gezin waar het kind opgroeit.

Voor Vlaanderen weten we immers dat het huidige kinderbijslagstelsel een significante impact heeft op het kinderarmoederisico alsook het armoederisico van gezinnen met kinderen. Daarom blijven we bij de hervorming van de gezinsbijslagen vasthouden aan selectieve ondersteuning van gezinnen met een laag inkomen via de toekenning van een sociale toeslag.

Een jaarlijkse universele participatietoeslag helpt onder meer om de financiële kosten voor wie onderwijs volgt te ondersteunen.

### *Selectieve participatietoelagen*

De schooltoelagen worden ingekanteld in het Groeipakket onder de noemer van de selectieve participatietoelagen. Aangezien voor alle gezinnen die in Vlaanderen wonen een inkomenstoets zal gebeuren om na te gaan of ze recht hebben op een sociale toeslag binnen de gezinsbijslagen, zullen de inkomens van gezinnen gekend zijn en kan deze selectieve participatietoelage automatisch worden toegekend.

De studietoelagen in het hoger onderwijs worden niet geïntegreerd in het Groeipakket en blijven behouden binnen Onderwijs. Jongeren met recht op een studietoelage in het hoger onderwijs, ontvangen aanvullend een beperkte selectieve participatietoelage.

Door de koppeling van de gezinsbijslagen en de schooltoelagen mag verwacht worden dat we in de toekomst ook meer zicht hebben op wie recht zal hebben op een studietoelage, zodat deze toelage ook meer automatisch kan worden toegekend.

### *Andere toelagen in het kader van het gezinsbeleid*

Naast de gezinsbijslagen en selectieve participatietoelagen, zal Vlaanderen, in het kader van een geïntegreerd gezinsbeleid, nog andere toelagen integreren in het Groeipakket. Dit om gezinnen onder meer te stimuleren om hun kinderen te laten deelnemen aan kinderopvang of kleuteronderwijs, omdat beide, zoals ook uit wetenschappelijk onderzoek blijkt, de ontwikkelingskansen van kinderen vergroten.

De ouders van baby's of peuters, die opgevangen worden op een niet inkomensgerelateerde opvangplaats in een vergund kinderdagverblijf, krijgen een tussenkomst per dag die hun peuter effectief aanwezig is.

Ouders worden, via de kleutertoeslagen, gestimuleerd hun kleuters reeds op de leeftijd van 3 jaar aan kleuteronderwijs te laten deelnemen.

### SAMENHANG VAN HET REGELGEVEND KADER

Om enerzijds het Groeipakket te realiseren en om anderzijds het uitbetalingslandschap te rationaliseren, wordt een regelgevend kader in drie delen uitgebouwd:

- Het voorliggend decreet waarin het Groeipakket uitgewerkt wordt en waarin de startbedragen, het basisbedrag, de zorgtoelagen, de sociale toeslag, de universele en de selectieve participatietoelagen, alsook de kinderopvangtoelage en de kleutertoeslagen centraal staan, naast een aantal administratieve aspecten van de uitbetalingswijze, het toezicht op het systeem en de rechten van de begunstigde van het Groeipakket. In dit decreet wordt ook het overgangssysteem van de huidige kinderbijslag naar het Groeipakket uitgewerkt.

- Het decreet waarin de structuur van het uitbetalingslandschap geregeld wordt in de vorm van de oprichting van het nieuwe publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap voor de uitbetaling van toelagen in het kader van het gezinsbeleid en de positie van de toekomstige private uitbetalingsactoren in het uitbetalingslandschap. Hierbij worden ook de vergunningsvoorwaarden voor de private uitbetalingsactoren vastgelegd (ref. VR 2016 2312 DOC.1515, VR 2017 1002 DOC.0111 en VR 2017 0505 DOC.0432).
- De wijziging van het decreet houdende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin die inhoudt dat Kind en Gezin de bevoegdheid krijgt over de regie van het Groeipakket. Om de samenhang te bevorderen wordt deze decreetwijziging mee opgenomen in het oprichtingsdecreet van het extern verzelfstandigd agentschap voor de uitbetaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid (ref. VR 2016 2312 DOC.1515, VR 2017 1002 DOC.0111 en VR 2017 0505 DOC.0432).

Er wordt beoogd om alle elementen in het regelgevend kader juridisch te verankeren uiterlijk in 2018, zodat de uitvoering van het Groeipakket met haar overgangsmatregelen effectief kan plaatsvinden vanaf 1 januari 2019.

### **1.3 Samenvatting en artikelsgewijze toelichting**

Het Groeipakket omvat enerzijds de gezinsbijslagen, die overkomen met de 6<sup>e</sup> staatshervorming, en anderzijds een aantal toelagen in het kader van het gezinsbeleid. Deze laatste toelagen worden onderverdeeld in de selectieve participatietoelagen, nl. een overheveling van de schooltoelagen vanuit Onderwijs, en andere, nieuwe toelagen (m.b.t. kinderopvang en kleuteronderwijs) in het kader van het gezinsbeleid, zoals uit volgend schema blijkt:

Gezinsbijslagen	→	Startbedrag geboorte & adoptie
	→	Basisbedrag
	→	Zorgtoeslag: (half)wezentoeslag, toeslag voor kinderen met specifieke ondersteuningsbehoefte & pleegzorgtoeslag
	→	Sociale toeslag
	→	Universele participatietoeslag
Selectieve participatietoeslag	→	Selectieve participatietoeslag leerling Selectieve participatietoeslag student
Andere toelagen	→	Kinderopvangtoeslag
	→	Kleutertoeslag (3 & 4 jaar)

De gezinsbijslagen, met uitzondering van het startbedrag geboorte en adoptie, vallen onder Verordening (EG) nr. 883/2004.

### *Gezinsbijslagen*

#### Startbedrag

Elk rechtgevend kind krijgt n.a.v. zijn geboorte een eenmalig bedrag van 1.100 euro als geboortepremie. Een kind dat geadopteerd wordt, geeft ook recht op een eenmalig startbedrag adoptie van 1.100 euro.

#### Basisbedrag

Voor elk rechtgevend kind is er een maandelijks basisbedrag van 160 euro, ongeacht de gezinssamenstelling en het socioprofessioneel statuut van de ouders.

#### Zorgtoeslagen

De (half)wezentoeslag: een rechtgevend kind dat (half)wees is, krijgt maandelijks een zorgtoeslag bovenop het basisbedrag. Voor een volle wees is het bedrag 160 euro bovenop het basisbedrag, voor een halve wees is het bedrag 80 euro bovenop het basisbedrag, ongeacht of de overlevende ouder samenwoont of niet.

Het rechtgevend kind met een specifiek ondersteuningsbehoefte ten gevolge van een handicap of aandoening geeft recht op een maandelijkse zorgtoeslag waarvan het bedrag gerelateerd is aan de specifieke noden van het kind.

Een rechtgevend kind dat in een pleeggezin wordt opgevangen geeft recht op een maandelijkse pleegzorgtoeslag van 61,79 euro.

#### Sociale toeslag

De sociale toeslag is er voor gezinnen die met hun inkomen de opvoedingskost moeilijker kunnen dragen en is dus bedoeld om de draagkracht van het minder kapitaalkrachtige gezin te vergroten. Zij krijgen een toeslag bovenop het basisbedrag, afhankelijk van hun inkomen en hun gezinsgrootte.

Het bedrag varieert naargelang het inkomen (bedragen per maand per kind):

INKOMEN	≤ 30.386,52 euro/jaar	> 30.386,52 tot 60.000 euro/jaar
1 of 2 rechtgevende kinderen	50 euro/kind/maand	-
>2 rechtgevende kinderen	80 euro/kind/maand	60 euro/kind/maand

#### De universele participatietoeslag

Dit is een jaarlijkse financiële tegemoetkoming voor ouders in het kader van de gezinsbijslagen, met het oog om bij te dragen in de onderhouds- en opvoedingskosten voor kinderen die nog geen onderwijs volgen of schoolverlaters, en in de kosten die gepaard gaan met de deelname aan onderwijs voor kinderen en jongeren.

Leeftijd	Bedrag
Geboorte tot 4 jaar	20 euro/jaar
Vanaf 5 jaar	35 euro/jaar
Vanaf 12 jaar	50 euro/jaar
Vanaf 18 jaar	60 euro/jaar

#### *Selectieve participatietoeslag*

Dit is een jaarlijkse financiële tegemoetkoming om een bijdrage te leveren aan de democratisering van het onderwijs, en die onder bepaalde voorwaarden wordt toegekend aan de leerling ter ondersteuning van zijn deelname aan het onderwijs, of aan de student, bovenop de studietoelage ter ondersteuning van zijn deelname aan het hoger onderwijs.

Selectieve participatietoeslag				
Kinderen uit		Minimum toeslag	Volledige toeslag	Uitzonderlijke toeslag
Kleuteronderwijs			€ 97,9	
Lager onderwijs		€ 114,3	€ 177,7	€ 230,7
Secundair onderwijs				
Gehuwde / zelfstandige / alleenstaande leerlingen	Extern	€ 673,2	€ 3.086,3	€ 3.086,3
	Intern	€ 673,2	€ 3.086,3	€ 3.086,3
Leerling in het 3de leerjaar van de 3de graad voltijds technisch of beroepssecundair	Extern	€ 264,9	€ 1.068,8	€ 1.255,0
	Intern	€ 684,7	€ 1.757,2	€ 1.757,2
Alle anderen secundair onderwijs	Extern	€ 220,7	€ 890,7	€ 1.045,8
	Intern	€ 570,6	€ 1.464,3	€ 1.464,3
Stelsel leren/werken		€ 185,5	€ 507,5	€ 654,6
Hoger onderwijs met studietoelage			€ 50	

### *Andere toelagen*

#### Kinderopvangtoeslag 0-3 jaar

Kinderen die naar een voorschoolse kinderopvang gaan op een niet inkomensgerelateerde plaats krijgen een toeslag van 3,17 euro per opvangdag.

#### Kleutertoeslag

Driejarige kleuters die ingeschreven zijn in het onderwijs en vierjarige kleuters die daarbovenop ook voldoende aanwezig zijn op school krijgen een kleutertoeslag van 130 euro per jaar.

### *Begunstigde*

Doordat er vertrokken wordt van het recht van het kind en de socioprofessionele situatie van de ouders niet van belang is, vervalt de notie 'rechthebbende'. Er wordt vertrokken van het principe dat beide ouders van een rechtgevend kind begunstigde zijn voor de toelagen in het kader van het gezinsbeleid. De gezinnen hebben ook de vrijheid om een uitbetalingsactor te kiezen.

### *Rechtsbescherming*

In dit decreet wordt voorzien in een gelijkaardige bescherming als deze die gegeven wordt door het handvest van de sociaal verzekerde, geregeld bij wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde. Het uitgangspunt is om rechten zoveel mogelijk automatisch toe te kennen aan de burger.

De bescherming die het handvest biedt, is waardevol voor de burger. Deze bescherming op basis van het handvest blijft doorlopen zolang de bevoegde overheden geen alternatief geven.

Artikel 94 van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt immers dat *"Onverminderd het bepaalde in artikel 83, § 2 en 3, blijven de overheden die door de wetten en verordeningen met bevoegdheden belast zijn die onder de Gemeenschappen en de Gewesten ressorteren, die bevoegdheden uitoefenen volgens de procedures door de bestaande regels bepaald, zolang hun Parlementen en hun Regeringen die regels niet hebben gewijzigd of opgeheven"*.

Deze bescherming wordt niet alleen voor de gezinsbijlagen voorzien maar voor alle toelagen in het kader van het gezinsbeleid waarop een burger recht kan hebben op basis van dit decreet.

Naast de bepaling van de rechten en plichten tussen uitbetalingsactoren en burgers wordt er geopteerd om conflicten tussen de burgers en de uitbetalingsactoren op te lossen zonder dat meteen een klassieke gerechtelijke procedure moet opgestart worden. Via de klachten- en bemiddelingsdienst kan er geprobeerd worden een regeling in der minne te vinden, waar beide partijen het over eens zijn.

Daarnaast kunnen partijen zich wenden tot een toegankelijke geschillencommissie. Deze geschillencommissie kan een voorlopige maatregel opleggen of een beslissing nemen over de grond van de zaak. Een beslissing van de geschillencommissie is bindend voor de partijen. De procedure voor de geschillencommissie is toegankelijk, eenvoudig, snel en goedkoop.

### *Handhaving*

Het ontwerp van regelgeving wil een sanctioneringsregeling bieden die een proportionele en doeltreffende beteugeling van inbreuken op de regelgeving betreffende de toelagen gezinsbeleid mogelijk maakt, met respect voor de eigenheid van de beleidsmaterie (waarin gezinsondersteuning en zorg voor het kind centraal staan) en met aandacht voor maatschappelijke zuinigheid (geen vermijdbare lasten bij burger en bestuur). Daarnaast staan een aantal algemeen geldende doelen zoals transparantie en een optimaal evenwicht tussen rechtszekerheid en discretionaire beleidsruimte centraal.



De sanctieeringsmogelijkheden ten aanzien van de burgers: overzichtstabel

<b>Juridisch geformaliseerd instrumentarium</b>		
Nalevingsondersteuning "de raadgeving"		
Zachte sanctieering "de aanmaning"		
Probleemverhelpend sanctioneren	Bestraffend sanctioneren, met	
	Harde depenalisering	Zachte depenalisering
"Terugvordering van onverschuldigde bedragen"	"Bestuurlijke transactie" 25-500 €	"Bestuurlijke transactie" 50-1.000 €
"Regularisatiemaatregel"	"Bestuurlijke geldboete" 50-5.000 €	"Bestuurlijke geldboete" 200-10.000 €
"Regularisatiemaatregel met opschorting van betaling van gezinstoeslagen"		Strafrechtelijke afhandeling VSBG <sup>1</sup> Vervolging

De verschillende bestuurlijke sanctieeringsinstrumenten opgenomen in bovenstaande tabel, worden alle gekenmerkt door *een ruime mate aan discretionaire beslissingsvrijheid*. De discretionaire beleidsruimte omvat *onder meer een facultatieve (versus obligatoire) bevoegdheidsuitoefening* zodat de specifieke dossiergegevens in aanmerking kunnen worden genomen bij het sanctieerende optreden en een proportionele handhaving op maat van elk dossier mogelijk is. Indien, bv., er manifest sprake is van kwade wil en onwil, kan de aanmaning terzijde worden gelaten en onmiddellijk worden gekozen voor een regularisatiemaatregel. Omgekeerd, kunnen meer ingrijpende instrumenten terzijde worden gelaten in dossiers waar de inbreuken en de omstandigheden waarin zij zijn gepleegd begrip en mildheid verantwoorden. De enige uitzondering hierop is de sanctie van terugvordering van onverschuldigde bedragen.

Ook ten aanzien van de uitbetalingsactoren is de handhaving en sanctieering zo uitgewerkt dat op een proportionele wijze kan opgetreden worden. De bedoeling is in eerste instantie de naleving van de bepalingen te bekomen en de sancties slechts in te zetten indien de uitbetalingsactor, ondanks het feit dat hij voldoende geïnformeerd werd over de risico's of inbreuken en nadat hij werd aangemaand om de inbreuken weg te werken, de regelgeving alsnog niet naleeft.

<sup>1</sup> VSBG: Verval van strafvordering tegen betaling van een geldsom.

*Het sanctieringsinstrumentarium t.a.v. de uitbetalingsactoren: overzichtstabel*

<b>Juridisch geformaliseerd instrumentarium</b>		
Zachte sanctiering "de aanmaning"		
Probleemverhelpend sanctioneren	Bestraffend sanctioneren, met	
	Harde depenalisering	Zachte depenalisering
"Aanmaning gekoppeld aan het opleggen van voorwaarden"	"Bestuurlijke geldboete" 200-20.000 €	"Bestuurlijke geldboete" 300-30.000 €
"Maatregelen ten aanzien van de subsidies "		
"maatregelen ten aanzien van de vergunning"		Strafrechtelijke afhandeling VSBG Vervolging
"Opheffing van de vergunning"		

De tabel betreft een sanctieringsinstrumentarium, te gebruiken *nadat* één of meer inbreuken zijn vastgesteld in een verslag van vaststelling. De verschillende bestuurlijke instrumenten worden gekenmerkt door een ruime mate aan discretionaire bevoegdheid, onder meer op het vlak van de bevoegdheidsuitoefening (beslissing om het sanctieringsinstrument al dan niet te gebruiken). Eén uitzondering hierop: de terugvordering van subsidies.

Op de naleving van de bepalingen van de huidige kinderbijslagregelgeving voor wat betreft de toekenning van de kinderbijslag wordt toezicht gehouden door de sociale inspecteurs aangesteld bij FAMIFED. Het toezicht en de handhaving geschiedt volgens de bepalingen van het Sociaal Strafwetboek.

Voor het Groeipakket wordt de naleving van de decretale bepalingen toevertrouwd aan twee verschillende inspectiediensten:

1. Zorginspectie van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is bevoegd om ten aanzien van de private uitbetalingsactoren het toezicht uit te oefenen op de naleving van de vergunningsbepalingen vermeld in artikel 28 en 29 van het structuurdecreet EVA en de subsidiëringnormen zoals vermeld in artikel 29/1 van het structuurdecreet EVA. Zorginspectie zal op basis van de gegevens ter beschikking gesteld door de private uitbetalingsactoren ook nagaan of deze de regelgeving met betrekking tot de toekenning van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid op een correcte wijze hebben nageleefd.
2. de gezinsinspecteurs van de sociale inspectie-en begeleidingsdienst bij het agentschap voor de uitbetaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, opgericht bij het structuurdecreet EVA, zijn bevoegd voor het toezicht op de naleving van de regelgeving bepaald bij of krachtens dit decreet en geldend voor de burgers.

Met het oog op dat toezicht kunnen de gezinsinspecteurs niet enkel ter plaatse bij de burgers het toezicht uitoefenen, doch kunnen ze ook de nodige documenten en informatie opvragen bij de bevoegde uitbetalingsactor.

### *Wijzigingsbepalingen*

In de eerste wijzigingsbepalingen worden een aantal noodzakelijke aanpassingen in het Gerechtelijk Wetboek uitgevoerd. Het gaat hoofdzakelijk om aanpassingen in artikelen die de bevoegdheden regelen van de familierechtbank, vrederechter en arbeidsrechtbank.

De motieven aan de basis van de aanpassingen zijn, enerzijds, terminologisch van aard. Waar in de vroegere federale regeling sprake was van de kinder- of (gewaarborgde) gezinsbijslag, handelt dit decreet over toelagen in het kader van het gezinsbeleid. Anderzijds is er de noodzakelijkheid om de bevoegdheid voor de selectieve participatietoelagen en de kinderopvang- en kleutertoelagen toe te kennen aan de voorheen betrokken rechtbanken. Dit vanuit de intentie om te komen tot rechtbanken die in een bepaalde materie, bv. het aanwijzen van een begunstigde in een dossier, een bijzondere ervaring, expertise en specialisatie hebben.

Daarnaast wordt een hoofdstuk 6 toegevoegd aan het Structuurdecreet EVA. Dit hoofdstuk voorziet in de nodige decretale basis voor de vaststelling van de subsidies die de private uitbetalingsactoren gaan krijgen voor de uitbetaling van de gezinstoelagen.

### *Overgangsmaatregelen*

Om van de huidige kinderbijslag over te stappen naar het nieuwe Groeipakket worden overgangsmaatregelen voorzien. Het uitgangspunt hierbij is dat op het moment dat de overgang naar het Groeipakket wordt ingezet, geen enkel gezin tijdens de overgangsperiode minder gezinsbijslagen ontvangt dan het kreeg onder de huidige kinderbijslagregeling. De regeling wordt voor de gezinnen en hun rechtgevende kinderen als het ware bevroren op 31 december 2018.

Voor deze rechtgevende kinderen blijft de kinderbijslag (leeftijdstoelagen en rangorde) behouden, ook als er een nieuw kind in hun gezin geboren wordt na 1 januari 2019. Voor kinderen geboren vanaf 1 januari 2019 is het nieuwe systeem van toepassing.

Een aantal transitiemaatregelen wordt bepaald. Bijvoorbeeld, zo krijgen alle gezinnen met een inkomen onder de 30.386,52 euro recht op sociale toeslagen los van het socio-professioneel statuut van een rechthebbende, wat positief is voor werkende gezinnen met een laag inkomen.

De artikelsgewijze bespreking is terug te vinden in de Memorie van Toelichting.

## OPBOUW VAN HET DECREET

Het decreet bevat vijf boeken:

Boek 1 bevat de inleidende bepalingen.

Boek 2 bevat alle toelagen waarop een kind recht kan hebben in het kader van het Vlaamse Gezinsbeleid.

Boek 3 bevat een regeling tot rechtsbescherming van de burger in zijn relatie tot de uitbetalingsactor. Tevens wordt er voorzien in een regeling voor geschillenoplossing, al dan niet via een geschillencommissie of de traditionele gerechtelijk weg . En tot slot wordt zowel de handhaving t.a.v. de burger als t.a.v. de uitbetalingsactoren geregeld.

Boek 4 bevat de nodige wijzigingsbepalingen aan andere regelgeving, zoals bv. het gerechtelijk wetboek en het structuurdecreet EVA.

Boek 5 bevat de opheffings-, overgangs- en inwerkingtredingsbepalingen. Er wordt voorzien in een ruime overgangsregeling zodat de rechten op kinderbijslag onder de federale regeling gewaarborgd blijven.

Concreet ziet de opbouw van het decreet er uit als volgt :

### **BOEK 1. INLEIDENDE BEPALINGEN:**

- De hiërarchisch rechtswaarde van het decreet tot internationale regelgeving en samenwerkingsakkoorden wordt vastgesteld (artikel 2).
- Daarnaast bevatten de inleidende artikelen (artikelen 3 t.e.m. 7) een scala aan definities, nodig voor het begrip van het decreet, algemene bepalingen over het moment van uitbetaling, de indexering en de afronding van toelagen, en een algemene bepaling over gegevensdeling en het gebruik van persoonsgegevens.

### **BOEK 2. GEZINSBIJSLAGEN, SELECTIEVE PARTICIPATIETOESLAGEN EN ANDERE TOELAGEN**

Deel 1 (artikelen 8 t.e.m. 23) regelt het personeel toepassingsgebied van de gezinsbijslagen, de startbedragen, basisbedragen en de verschillende toeslagen binnen de gezinsbijslagen, nl. de zorgtoeslagen, de sociale toeslagen en de universele participatietoeslagen.

Titel 1. (artikel 8) omvat het rechtgevend kind.

Titel 2 (artikelen 9 t.e.m. 12) omvat de startbedragen geboorte en adoptie.

Titel 3 (artikel 13) omvat het basisbedrag.

Titel 4 (artikelen 14 t.e.m. 17) omvat de zorgtoeslagen, meer concreet de wezentoeslag, de zorgtoeslag voor kinderen met specifieke ondersteuningsbehoefte en de pleegzorgtoeslag.

Titel 5 (artikel 18) regelt de toekenning van de sociale toeslagen, bepaalt er de verschillende bedragen van en stelt de essentiële criteria vast die in aanmerking moeten worden genomen om, in een concreet geval, te kunnen bepalen of een sociale toeslag moet worden toegekend en, zo ja, dewelke.

Titel 6 (artikelen 19 t.e.m. 22) omvat de universele participatietoeslagen.

Titel 7. Samenloop van gezinsbijslagen (artikel 23)

Deel 2 (artikelen 24 t.e.m. 50) bevat de toepassingsvoorwaarden en het personeel toepassingsgebied van de selectieve participatietoeslagen, inclusief de pedagogische en financiële voorwaarden en de bedragen. De studenten die een studietoelage ontvangen in het hoger onderwijs, krijgen ook een selectieve participatietoelage student.

Titel 1 (artikelen 24 t.e.m. 48) omvat het toepassingsgebied voor de selectieve participatietoeslagen leerling (kleuter-, lager en secundair onderwijs), de pedagogische en de financiële voorwaarden alsook de bedragen.

Titel 2 (artikelen 49 t.e.m. 50) omvat de selectieve participatietoeslagen student.

Deel 3 (artikelen 51 t.e.m. 56) regelt de andere toelagen in het kader van het gezinsbeleid, met name de kinderopvangtoeslag en de kleutertoeslagen. Dit deel omvat de toepassingsvoorwaarden en bedragen van deze toeslagen.

Deel 4 (artikelen 57 t.e.m. 78) bevat enerzijds wie de begunstigden zijn voor de toelagen in het kader van het gezinsbeleid en anderzijds de modaliteiten van uitbetaling.

Titel 1 (artikelen 57 t.e.m. 63) omvat de aanwijzing van begunstigden voor toelagen in het kader van het gezinsbeleid, en dit enerzijds voor de gezinsbijslagen en kinderopvangtoeslag (hoofdstuk 1) en anderzijds voor de selectieve participatietoeslagen en kleutertoeslagen (hoofdstuk 2).

Titel 2 (artikelen 64 t.e.m. 78) omvat de modaliteiten van uitbetaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, en dit enerzijds voor de gezinsbijslagen en kinderopvangtoeslag (hoofdstuk 1) en anderzijds voor de selectieve participatietoeslagen en kleutertoeslagen (hoofdstuk 2). Hoofdstuk 3 omvat ook een aantal gemeenschappelijke bepalingen.

### **BOEK 3. RECHTSBESCHERMING EN HANDHAVING**

Deel 1 (artikelen 79 t.e.m. 116) zorgt voor een bescherming van de burger, op een gelijkaardige manier zoals nu geregeld wordt door het handvest van de sociaal verzekerde. De plichten van de uitbetalingsactoren (artikelen 79 t.e.m. 83) omvatten o.a. een informatieplicht, raadgevingsplicht en doorzendplicht naar de begunstigde toe.

Daarnaast wordt in artikel 84 de basis gelegd voor een automatische rechtentoekenning en worden in de artikelen 85 t.e.m. 91 m.b.t. de beslissing en onmiddellijke uitvoering o.a. de termijnen, motivering, vermeldingen en kennisgeving bepaald.

Artikelen 92 t.e.m. 116 betreffen de ambtshalve en gedwongen herziening van een beslissing:

Hoofdstuk 1 (artikelen 92 t.e.m. 94) omvat de bepalingen voor een rechtzetting van een foutieve beslissing.

Hoofdstuk 2 (artikelen 95 t.e.m. 99) bepaalt de verjaringstermijn van 5 jaar voor de begunstigen van toelagen in het kader van het gezinsbeleid.

Hoofdstuk 3 (artikelen 100 t.e.m. 102) omvat de bepalingen met betrekking tot de interest.

Hoofdstuk 4 (artikel 103) omvat de terugvordering van onverschuldigde betaalde toelagen in het kader van het gezinsbeleid en afstand. Deze terugvordering gebeurt, behoudens in de gevallen waarin dergelijke terugvordering wordt uitgesloten door het decreet, door inhoudingen verricht door de uitbetalingsactor op nog te betalen toelagen in het kader van het gezinsbeleid. Indien inhoudingen niet mogelijk zijn, vordert de Vlaamse Belastingdienst de onverschuldigd betaalde toelagen in het kader van het gezinsbeleid terug.

Hoofdstuk 5 (artikelen 104 t.e.m. 114) regelt de oprichting van een geschillencommissie, waar de burger, op een laagdrempelige manier, een bestuurlijk beroep kan vragen tegen beslissingen van de uitbetalingsactoren tot toekenning, weigering, betaling of terugvordering van toelagen in het kader van het gezinsbeleid. Het bestuurlijk beroep moet worden uitgeput vooraleer desgevallend een gerechtelijk beroep kan ingesteld worden bij de bevoegde rechtbank.

Hoofdstuk 6 (artikelen 115 en 116) bevat de betwistingen in rechte. Tegen een beslissing van de geschillencommissie kan een gerechtelijk beroep bij de arbeidsrechtbank ingesteld worden.

Deel 2 (artikelen 117 t.e.m. 192) regelt het toezicht, de nalevingsondersteuning en de handhaving.

Titel 1 (artikelen 117 t.e.m. 119) bepaalt de beginselen die gelden bij het opleggen van elke bestuurlijke sanctie, nl. het retroactiviteitsverbod, het evenredigheidsbeginsel en de hoorplicht.

Titel 2 (artikelen 120 t.e.m. 127) omvat de bepalingen met betrekking tot het toezicht.

Hoofdstuk 1 (artikelen 120 t.e.m. 123) bepaalt de bevoegdheden van de inspecteurs. De zorginspecteurs oefenen toezicht uit op de vergunnings- en subsidiëringsnormen van de uitbetalingsactoren en de gezinsinspecteurs oefenen toezicht uit op de naleving van de regelgeving geldend voor de burger.

Hoofdstuk 2 (artikelen 124 t.e.m. 127) voorziet een aantal bijzondere bepalingen die enkel gelden voor de gezinsinspecteurs, namelijk:

- bepalingen met betrekking tot de totstandkoming en bewijskracht van het proces-verbaal ;
- de bevoegdheid om personen te verhoren;
- bepalingen met betrekking tot de samenwerking met andere diensten van federale overheid of andere gemeenschappen of gewesten;
- bepalingen in verband met de specifieke geheimhoudingsplicht voor gezinsinspecteurs.

Titel 3 (artikelen 128 t.e.m. 171) bevat de nalevingsondersteuning en handhaving ten aanzien van de burgers.

Hoofdstuk 1 (artikelen 128 en 129) bevat 2 instrumenten die preventief optreden mogelijk maakt, meer bepaald de raadgeving en de aanmaning.

Hoofdstuk 2 (artikelen 130 t.e.m. 134) bevat de bestuurlijke maatregelen.

Hoofdstuk 3 (artikelen 135 t.e.m. 171) bevat enerzijds de bestuurlijke transactie (artikel 135, 140 en 141). Deze kan worden bepaald op basis van vrijwilligheid en is geen eenzijdig opgelegde betaalverplichting. Anderzijds zijn er de bestuurlijke geldboeten (artikelen 136 t.e.m. 139, 142 t.e.m. 171), namelijk de exclusieve en de alternatieve bestuurlijke geldboeten.

Titel 4 (artikelen 172 t.e.m. 188) regelt de nalevingsondersteuning en handhaving ten aanzien van de private uitbetalingsactoren, met name de aanmaning (hoofdstuk 1), de bestuurlijke maatregelen (hoofdstuk 2) en de bestuurlijke geldboete (hoofdstuk 3).

Titel 5 bevat de strafbepalingen (artikelen 189 t.e.m. 191). Er worden enerzijds strafbepalingen opgelegd voor handelingen die te maken hebben met vervalsing van documenten of gegevens en het gebruik van deze vervalste documenten en gegevens. Anderzijds worden een evenwaardige sanctionering voorzien voor handelingen die te maken hebben met het verkrijgen van voordelen op basis van onjuiste of onvolledige verklaringen.

Titel 6 (artikel 192) voorziet de mogelijkheid om een bestuurlijke geldboete op te leggen aan de organisator van kinderopvang van baby's en peuters die niet werkt met het systeem inkomenstarief.

#### **BOEK 4. WIJZINGSBEPALINGEN**

Dit deel bevat enerzijds de wijzigingen aan het gerechtelijk wetboek (deel 1, artikelen 193 t.e.m. 199), de wijzigingen aan het structuurdecreet EVA (deel 2, artikel 200 en volgende) met betrekking tot de subsidies voor de private uitbetalingsactoren en een wijziging aan het oprichtingsdecreet van Kind en Gezin (deel 3, art. 206).

#### **BOEK 5. OPHEFFINGS-, OVERGANGS- EN INWERKINGTREDINGSBEPALINGEN**

Deel 1 (artikel 207) bevat de opheffingsbepalingen.

Deel 2 (artikelen 208 t.e.m. 225) bevat de overgangsbepalingen die bepalen dat kinderen geboren voor 1 januari 2019 hun recht blijven behouden op kinderbijslag van de huidige kinderbijslagreglementering:

Titel 1 (artikelen 208 t.e.m. 211) omvat de kinderbijslag en leeftijdstoelage;

Titel 2 (artikelen 212 t.e.m. 215) omvat de kinderbijslag voor wezen;

Titel 3 (artikelen 216 t.e.m. 219) omvat de zorgtoelagen;

Titel 4 (artikelen 220 t.e.m. 222) omvat de sociale toelagen;

Om de continuïteit en de stabiliteit van de dienstverlening te verzekeren tijdens de beginperiode na de inwerkingtreding van het decreet, wordt er enerzijds bepaald dat de bijslagtrekkende voor een kind behouden blijft, tenzij er zich een wijziging voordoet in het ouderlijk gezag of in de opvoedingssituatie (bv. plaatsing in pleeggezin) (titel 5). Anderzijds wordt bepaald dat de keuze voor een uitbetalingsactor pas kan ingaan na 1 jaar na inwerkingtreding van dit decreet (titel 6).

Deel 3 (artikel 226) bevat de inwerkingtredingsbepalingen.

## 1.4 Adviezen

### I. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

De SERV beweert dat er geen rekening werd gehouden bij de uitwerking van het voorliggend decreet met de opmerkingen die vervat zitten in de adviezen van de SAR WGG<sup>2</sup>, de VLOR<sup>3</sup> en de SERV<sup>4</sup>, en evenmin met opmerkingen uit de armoedetoets, op de Conceptnota "Voor elk kind en elk gezin een groeipakket op maat".

*Repliek:* Naar aanleiding van de 6<sup>e</sup> staatshervorming is er een maatschappelijk debat gebeurd, dat zijn weerslag heeft gevonden in het Groenboek<sup>5</sup>, waarmee is rekening gehouden bij het uitzetten van de contouren van het Vlaamse kinderbijslagsysteem in het Vlaams regeerakkoord.

Met betrekking tot het gezins- en inkomstenbegrip dat gehanteerd zal worden bij de uitrol van de gezinsbijslagen werd een studie gevoerd bij het Steunpunt WVG<sup>6</sup>. Hiermee werd rekening gehouden bij het opstellen van het decreet en zal ook rekening worden mee gehouden bij de verdere uitwerking en operationalisering.

Daarnaast werd er door de KULeuven<sup>7</sup> een wetenschappelijk onderzoek gevoerd in het kader van de armoedetoets. De resultaten uit deze studie bevestigen de positieve impact van het Groeipakket, zowel op huidige als nieuwe gezinnen. Wat de armoedetoets op zich betreft, is deze gebeurd samen met een groot aantal stakeholders, ruimer dan normaal het geval is bij een armoedetoets. Er is ook rekening gehouden met de opmerkingen.

---

<sup>2</sup> <http://www.sarwgg.be/sarwgg/publicatie/advies-conceptnota-groeipakket-maat>.

<sup>3</sup> <http://www.vlor.be/advies/advies-over-de-integratie-van-de-schooltoelagen-de-kinderbijslag>.

<sup>4</sup> <http://www.serv.be/serv/publicatie/advies-conceptnota-groeipakket-maat>.

<sup>5</sup> "Groenboek zesde staatshervorming. Deel 3 gezinsbeleid", 16 september 2013.

<sup>6</sup> "Een empirisch onderzoek naar de betaalbaarheid en wenselijkheid van hervormingen in de toekomstige Vlaamse kinderbijslag", Vinck, Van Lancker, Verbist, december 2015.

<sup>7</sup> "Impactberekening van de Vlaamse kinderbijslaghervorming op het armoederisico", Decoster & Vanheukelom, KULeuven, 9 maart 2017.



De SERV vindt dat automatische rechtentoekenning een speerpunt moet zijn, waarbij het belangrijk is om afstemming te zoeken van begrippen en operationaliseringen, zoals bijvoorbeeld "gezin" en "inkomen". Hierbij is er nood aan meer dwingende garanties. Dit gaat ook samen met een streven om gebruik te maken van actuelere inkomens en kan bijdragen tot een automatisering van de knipperlichtprocedure.

Repliek:

Met betrekking tot de take-up van rechten werd reeds met het decreet van 7 juli 2017 tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin de nodige garanties ingebouwd om de automatische rechtentoekenning als opdracht van de uitbetalingsactoren te voorzien.

Ook met dit ontwerp van decreet worden de nodige garanties ingebouwd om de automatische rechtentoekenning voor gezinnen te garanderen. In Boek 3, deel 1 van voorliggend ontwerp van decreet worden dezelfde garanties ingebouwd als in de huidige toepassing naar de burger toe. Er rust een informatie- en doorzendingsplicht op de uitbetalingsactoren, terwijl ook het principe van de ambtshalve toekenning wordt opgelegd aan de uitbetalingsactoren.

Het onderzoek naar de socioprofessionele situatie en de in het huidige systeem vereiste band van verwantschap zullen geen belemmering meer vormen voor de automatische toekenning van rechten. Waar met de gewaarborgde gezinsbijslag het hele recht op deze gezinsbijslag wordt gekoppeld aan onder andere een middelentoets zal met het groeipakket enkel nog het recht op een sociale toeslag gekoppeld zijn aan dergelijke middelentoets. Dit zal leiden tot een uitbreiding van de take-up van rechten, waarbij het basisbedrag onvoorwaardelijker gegarandeerd blijft dan in het huidige systeem.

Vanaf najaar 2017 wordt ook het monitoringcomité opgestart dat de budgettaire evoluties van het systeem zal monitoren. Kind en Gezin zal als regisseur instaan voor de ontwikkeling, de uitbouw en het beheer van een gegevensnetwerk in het kader van toelagen in het gezinsbeleid, dat de uitwisseling van alle noodzakelijke gegevens met Vlaamse en federale authentieke gegevensbronnen en de uitbetalingsactoren mogelijk maakt. Ook dit gegevensnetwerk zal maximaal worden ingezet om automatische rechtentoekenning mogelijk te maken. Daarnaast zal bij de uitwerking van de nodige uitvoeringsmaatregelen automatische rechtentoekenning blijven voorop staan.

Tot slot zal het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid (verder het EVA) een aanzienlijke rol spelen bij de automatische toekenning van rechten die ze expliciet als een van haar opdrachten heeft. Dit zal tot uiting komen wanneer ze de regelgeving over de toekenning van toelagen in het kader van het gezinsbeleid zal operationaliseren en concretiseren.

De combinatie van al deze maatregelen leidt tot een ruimere toegang tot het groeipakket, met minder regelgevend ingebouwde drempels dan de huidige gezinsbijslagen, én waarbij de take-up van rechten aan meer gezinnen zal kunnen gegarandeerd worden dan momenteel het geval is.

Wat de operationalisering van het gezins- en inkomensbegrip betreft is het vertrekpunt een bruto belastbaar inkomensbegrip (dus voor aftrek van beroepskosten). We harmoniseren het inkomensbegrip van de gezinsbijslagen en selectieve participatietoelagen (huidige schooltoelagen).

Zoals vermeld in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet zal, waar het systeem van schooltoelagen vandaag gebaseerd is op netto belastbare inkomsten (na aftrek van beroepskosten), in de toekomst dus gewerkt worden met een bruto belastbaar inkomensbegrip (dus voor aftrek van beroepskosten). Om te vermijden dat gezinnen na het meetellen van de (forfaitaire) beroepskosten in de gezinsinkomsten de maximumgrens zouden overschrijden, zullen de bestaande minimum- en maximumgrenzen voor elk gezin verhoogd worden met de overeenkomstige forfaitaire beroepskosten.

Om ongewenste effecten op het recht op selectieve participatietoelagen te vermijden werd ervoor gekozen om de inkomensgrenzen te verhogen met het overeenkomstig forfait in het geval waarbij het netto-inkomen volledig zou bestaan uit beroepsinkomen en in het geval waarbij, voor tweeoudergezinnen, dat beroepsinkomen gelijk verdeeld gegeneerd wordt door beide ouders. Aangezien de berekening van de forfaitaire beroepskosten progressief verloopt, is het logisch dat de laagste inkomensgrenzen procentueel het sterkst verhoogd worden.

In een latere fase zal afstemming worden gezocht met de begrippen in de kinderopvang.

Teneinde kort op de bal te kunnen spelen en een sociale toeslag te kunnen toekennen of stopzetten op momenten dat gezinnen er nood - respectievelijk geen nood meer - aan hebben, wordt een alarmbelprocedure in het leven roepen. Deze alarmbelprocedure kan enerzijds getriggerd worden door de gezinnen zelf, en anderzijds in de mate van het mogelijke via elektronische gegevensstromen.

De SERV is tevreden dat de bepalingen uit het handvest van de sociaal verzekerde overgenomen worden in het decreet, maar vraagt om voldoende garanties in te bouwen zodat de uitbetalingsactoren hun verplichtingen t.a.v. de gezinnen effectief nakomen.

Repliek: In Boek 3, deel 1 van voorliggend ontwerp van decreet worden dezelfde garanties ingebouwd als in de huidige toepassing naar de burger toe. Er rust een informatie- en doorzendingsplicht op de uitbetalingsactoren, terwijl ook het principe van de ambtshalve toekenning wordt opgelegd aan de uitbetalingsactoren. De automatische rechtentoeckenning is voor de uitbetalingsactoren een resultaatsverbintenis bij de toepassing van het groeipakket.

Met de instrumenten die hen ter beschikking staan, dienen zij automatisch de rechten van betrokkenen te garanderen. Indien zij zich in de materiële onmogelijkheid bevinden om dit te kunnen garanderen, zullen zij dit ook telkenmale moeten kunnen aantonen.

Kind en Gezin zal daarbij als regisseur instaan voor de uitbouw van het gegevensnetwerk dat ten dienste zal staan van de uitbetalingsactoren. Het EVA zal moeten concretiseren hoe procedures zullen leiden tot het maximaal inzetten van de instrumenten die ter beschikking staan.

De SERV vraagt om acties te concretiseren voor het versnellen van zorgtoelagen

Repliek: Voor de zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte streven we naar een zo automatisch mogelijke toekenning, waarbij zo weinig mogelijk drempels aanwezig zijn en de wachttijden zo kort mogelijk blijven. Hiertoe zullen de nodige bepalingen opgenomen getroffen worden in een uitvoeringsbesluit.

De SERV vraagt om in te zetten op de verwachte armoedereductie via volledig opname van rechten en de koppeling van de toelagen aan leefkosten.

Repliek: Zoals hierboven al gesteld is de automatische rechtentoekenning van groot belang, en wordt er gestreefd naar een volledige opname van rechten en zal er actief gezocht worden naar kinderen die mogelijk recht kunnen hebben op een groeipakket. De toelagen worden gekoppeld aan het gezinsinkomen, ongeacht het socioprofessioneel statuut van de begunstigden.

De SERV pleit voor meer differentiatie in de gezinsgemoduleerde inkomensselectiviteit én voor een verdere vorm van uitfasering van de sociale toeslagen.

Repliek: Niettegenstaande er een harmonisering gebeurt van de inkomensbegrippen in de gezinsbijslagen en de selectieve participatietoelagen, wordt er wel gewerkt met gedifferentieerde inkomensgrenzen, net om het risico op een 'alles of niets' scenario te beperken.

Wat terugvorderingen betreft, is het de intentie om enkel terug te vorderen waar bedragen onterecht worden toegekend. In het decreet (boek 3) is een fijnmazige regeling opgenomen over de rechten en de plichten van uitbetalingsactoren, begunstigden, de rechtzettingen en de terugvorderingen. Binnen Kind en Gezin wordt een geschillencommissie opgericht die de snelle toegang tot geschillenbeslechting moet verzekeren. Er is ook aandacht voor nalevingsondersteuning om te vermijden dat terugvordering nodig is.

De SERV pleit voor het formuleren van een ideaaltypisch inkomensconcept in het decreet zelf dat gefaseerd uitgewerkt en geïmplementeerd wordt rekening houdend met de technische mogelijkheden.

Repliek: Het gezinsbegrip van het huidige kinderbijslagstelsel wordt overgenomen: "om een feitelijk gezin te vormen moet men samenwonen op hetzelfde adres, geen bloed- of aanverwant zijn t.e.m. de derde graad, en samen een huishouden regelen". Er zal dus rekening gehouden worden met het inkomen van koppels, ongeacht of ze wettelijk samenwonend zijn, gehuwd zijn of feitelijk samenwonend zijn (cf. conceptnota 31 mei 2016).

In het kader van gelijkmatig verdeelde huisvesting (50/50) wordt naar het inkomen van beide ouders apart, binnen hun nieuw samengestelde gezin, gekeken en bepaald of ze allebei, geen van beiden of één van beiden recht hebben of heeft op een sociale toeslag.

Het belastbare deel van de ontvangen onderhoudsgelden zal meegenomen worden in het inkomensbegrip, aangezien dit deel uitmaakt van de draagkracht van een gezin<sup>8</sup>.

De SERV vraagt om het bedrag van de kleutertoeslag te differentiëren, door een budgetneutrale heroriëntering en een gedeeltelijk selectief inzetten van het voorziene budget voor schoolgaande kleuters die een schooltoelage ontvangen.

Repliek: Er is gekozen om alle kleuters op dezelfde manier te behandelen en de kleutertoeslag toe te kennen aan alle kleuters die voldoen aan de voorwaarden.

De SERV vindt dat de uitbetalingsactoren de tijd en middelen moeten krijgen om hun nieuwe organisatie en taken te ontplooien en dat hun inspanningen op dat punt gewaardeerd moeten worden, zonder dat er op korte termijn efficiëntiewinsten worden verwacht. Ook is het belangrijk om de taakbelasting te monitoren o.b.v. transparante informatie.

Repliek: De continuïteit van uitbetaling aan de gezinnen is de grootste prioriteit die reeds werd opgenomen in het Vlaams Regeerakkoord.

---

<sup>8</sup> Zie hiervoor de studie van het Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, "Een empirisch onderzoek naar de betaalbaarheid en wenselijkheid van hervormingen in de toekomstige Vlaamse kinderbijslag".

Dit betekent uiteraard dat de uitbetalingsactoren in de mogelijkheid moeten zijn om hun opdracht op een degelijke manier verder kunnen zetten en dus over voldoende middelen moeten kunnen beschikken. Kind & Gezin loopt een nauwgezet traject met de uitbetalingsactoren om dit te realiseren.

De SERV wil dat de organisatie van de loketfunctie via of voor de Huizen van het Kind decretaal wordt verankerd.

Repliek: In het decreet van 7 juli 2017 tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin is in art. 6 opgenomen dat het EVA als opdracht heeft om samen met de private uitbetalingsactoren een goed uitgewerkte loketfunctie te organiseren, zowel fysiek via de Huizen van het Kind als via digitale weg. Het EVA zal ervoor zorgen, in overleg met de private uitbetalingsactoren, dat de fysieke loketten voldoende geografisch verspreid en vlot bereikbaar zijn.

De SERV vindt dat een handhavingskader duidelijk moet afgebakend zijn, zowel voor de gezinnen als voor de uitbetalingsactoren, maar tegelijkertijd is er ook maatwerk nodig.

Repliek: De handhavingsregels ten aanzien van de burgers bieden een sanctioneringsregeling die een proportionele en doeltreffende beteugeling van wetsschendingen mogelijk maakt, met respect voor de eigenheid van de beleidsmaterie (waarin gezinsondersteuning en zorg voor het kind centraal staan) en met aandacht voor maatschappelijke zuinigheid (geen vermijdbare lasten bij burger en bestuur). Daarnaast staan een aantal algemeen geldende doelen zoals transparantie en een optimaal evenwicht tussen rechtszekerheid en discretionaire beleidsruimte voorop.

Het kader omvat de invoering van een aantal maatregelen die de naleving van de regelgeving moeten ondersteunen. Het aantal maatregelen maakt het mogelijk gepast op te treden. Zo worden naast de preventieve maatregelen zoals de raadgeving en de aanmaning ook mogelijk bestuurlijke maatregelen opgelegd, alvorens men al dan niet een boete oplegt.

De overheid zal deze maatregelen gericht en gediversifieerd inzetten, aangepast aan de concrete omstandigheden van het gezin en de gestelde inbreuk. Ook het feit dat de minimumboete zeer laag werd gehouden, maakt het mogelijk om ook de hoogte van de boete af te stemmen op de vastgestelde inbreuk en kan rekening worden gehouden met de situatie van de overtreder.

Ook ten aanzien van de uitbetalingsactoren is de handhaving en sanctionering zo uitgewerkt dat op een proportionele wijze kan opgetreden worden. De bedoeling is in eerste instantie de naleving van de bepalingen te bekomen en de sancties slechts in te zetten indien de uitbetalingsactor, ondanks het feit dat hij voldoende geïnformeerd werd over de risico's of inbreuken en nadat hij werd aangemaand om de inbreuken weg te werken, de regelgeving alsnog niet naleeft. Ook ten aanzien van de uitbetalingsactoren is het kader gedetailleerd uitgewerkt in het decreet en zal de overheid steeds de meest proportionele maatregel moeten opleggen om de naleving te bekomen van de vergunnings- en subsidiëringsvoorwaarden.

De SERV vraagt een geschillencommissie voor alle uitbetalingsactoren, zodat gezinnen recht hebben op gelijke beroepsmogelijkheden, onafhankelijk van de (publieke of private) uitbetalingsactor waarbij ze aangesloten zijn.

Repliek: De geschillencommissie die bij Kind en Gezin zal worden opgericht is een onafhankelijk orgaan. De leden zijn onpartijdig. Een lid kan geen zitting nemen in geschillen die gericht zijn tegen beslissingen door de uitbetalingsactor waardoor hij is voorgedragen. De publieke uitbetalingsactor bevindt zich niet bij Kind & Gezin, maar bij het EVA. Bovendien gelden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en wordt het onpartijdigheidsbeginsel benadrukt.

De SERV vindt het zinvol om monitoring en evaluatie m.b.t. het macro-budgettaire, de lastenmeting van de uitbetalingsactoren en de efficiëntie en effectiviteit van de onderdelen van het groeipakket decretaal te verankeren.

Repliek:

- Macro- budgettaire: het EVA zal in dit kader zijn decretaal voorziene rol opnemen (efficiëntie van uitbetalingsactoren) zoals bepaald in het decreet van 7 juli 2017 tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin (o.a. artikel 5);
- Lastenmeting van de uitbetalingsactoren: doordat we streven naar een zo automatisch mogelijke betaling en we ook werken met e-gov principes en dus werken met bestaande fluxen uit authentieke bronnen verlagen we ook de administratieve lasten van de uitbetalingsactoren. Ook het gebruik van een gemeenschappelijke betaalmotor heeft dat effect;
- Efficiëntie en effectiviteit van onderdelen van het groeipakket: dit maakt onderdeel uit van de rol als regulator van Kind en Gezin die ook decretaal is opgenomen. Kind & Gezin zal vanuit zijn rol als regisseur de doelstellingen van het groeipakket opvolgen en monitoring doen van de cijfers en indien nodig beleidsaanbevelingen doen. Bovendien wordt er in het najaar 2017 een monitoringcomité opgestart om het budget en de budgettaire consequenties in de transitie en bij de uitrol van het nieuwe systeem op te volgen.

## II. Advies van de Strategische Adviesraad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Met betrekking tot de armoedetoets stelt de Strategische Adviesraad Welzijn, Gezondheid en Gezin (verder SAR WGG) zich vragen over de overgangperiode, de non-take-up en het overzicht van de elementen die de kinderarmoede zouden doen verhogen. De SAR WGG vraagt dat procedures en structuren zo worden opgemaakt dat de volledige opname van rechten vergemakkelijkt wordt. De SAR WGG stelt zich ook vragen naar het personeel toepassingsgebied van de gezinsbijslagen.

Repliek: De onderzoekers van de KULeuven die betrokken werden bij de armoedetoets berekenden zowel het armoederisico voor huidige als voor nieuwe gezinnen. Hieruit blijkt dat de uitbreiding van de sociale toeslagen naar gezinnen, los van socioprofessioneel statuut, en de investeringen in de selectieve participatietoelagen ook voor de huidige gezinnen een onmiddellijke impact hebben.

Deze impact zal zich blijven doortrekken doorheen de overgangperiode die de huidige gezinnen hun rechten garandeert en uitbreidt. De resultaten tonen ook aan dat voor de gezinstypes waarvoor de berekeningen werden uitgevoerd de armoederisico's daalden of gelijk bleven, ook voor de huidige (o.a. grotere) gezinnen.

Met betrekking tot de take-up van rechten werd reeds met het decreet van 7 juli 2017 tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin de nodige garanties ingebouwd om de automatische rechtentoekenning als opdracht van de uitbetalingsactoren te voorzien.

Ook met dit ontwerp van decreet worden de nodige garanties ingebouwd om de automatische rechtentoekenning voor gezinnen te garanderen. In Boek 3, deel 1 van voorliggend ontwerp van decreet worden dezelfde garanties ingebouwd als in de huidige toepassing naar de burger toe, naar analogie met het handvest van de sociaal verzekerde.

Er rust een informatie- en doorzendingsplicht op de uitbetalingsactoren, terwijl ook het principe van de ambtshalve toekenning wordt opgelegd aan de uitbetalingsactoren.

Het onderzoek naar de socioprofessionele situatie en de in het huidige systeem vereiste band van verwantschap zullen geen belemmering meer kunnen vormen voor de automatische toekenning van rechten. Waar met de gewaarborgde gezinsbijslag het hele recht op deze gezinsbijslag wordt gekoppeld aan een middelentoets zal met het groeipakket enkel nog het recht op een sociale toeslag gekoppeld zijn aan dergelijke middelentoets. Dit zal leiden tot een uitbreiding van de take-up van rechten, waarbij het basisbedrag meer onvoorwaardelijk gegarandeerd blijft dan in het huidige systeem.

Met betrekking tot het personeel toepassingsgebied worden in elk geval decretaal geen extra drempels voorzien ten aanzien van de huidige toepassing, integendeel. De toelating of machtiging om op het grondgebied te verblijven wordt nu ook gehanteerd als criterium, hetzij expliciet zoals in de gewaarborgde gezinsbijslag, hetzij impliciet zoals in de Algemene Kinderbijslagwet (tewerkstelling onderworpen aan de sociale zekerheid vereist even zeer de toelating of machtiging om op het grondgebied aanwezig te zijn).

Vanaf najaar 2017 zal een monitoringcomité worden opgestart dat de budgettaire evoluties van het systeem zal monitoren. Kind en Gezin zal als regisseur instaan voor de ontwikkeling, de uitbouw en het beheer van een gegevensnetwerk in het kader van toelagen in het gezinsbeleid, dat de uitwisseling van alle noodzakelijke gegevens met Vlaamse en federale authentieke gegevensbronnen en de uitbetalingsactoren mogelijk maakt. Ook dit gegevensnetwerk zal maximaal worden ingezet om automatische rechtentoekenning mogelijk te maken. Ook bij de uitwerking van de nodige uitvoeringsmaatregelen zal automatische rechtentoekenning blijven voorop staan.

Ook het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid (verder het EVA) zal een rol spelen bij de automatische toekenning van rechten die ze expliciet als een van haar opdrachten heeft

De combinatie van al deze maatregelen leidt tot een ruimere toegang tot het groeipakket, met minder regelgevend ingebouwde drempels dan de huidige gezinsbijslagen, én waarbij de take-up van rechten aan meer gezinnen zal kunnen gegarandeerd worden dan momenteel het geval is.

De SAR WGG steunt het idee van proportioneel universalisme dat aan de grondslag ligt van het groeipakket en steunt eveneens de integratie van de schooltoelage in het groeipakket. Zij wijst er op dat bij deze integratie geen voorwaardelijkheid mag optreden in de kinderbijslag. De Raad vraagt om de wil tot automatische rechtentoekenning dwingender op te nemen in het decreet.

Repliek: Voorliggend decreet maakt duidelijk onderscheid tussen gezinsbijslagen, de selectieve participatietoelagen en andere toelagen in het kader van het gezinsbeleid. De gezinsbijslagen worden in het kader van het groeipakket ontdaan van heel wat voorwaarden die in de huidige kinderbijslagreglementeringen wel gelden. Daarnaast worden in het groeipakket toelagen geïntegreerd die gericht zijn op de participatie van kinderen, zowel aan onderwijs als aan kinderopvang. Het duidelijk onderscheid is er op gericht dat de onvoorwaardelijkheid van de gezinsbijslagen wordt gegarandeerd, in tegenstelling tot de meer doelgerichte toelagen in het kader van het gezinsbeleid.

De automatische rechtentoekenning is voor de uitbetalingsactoren wel degelijk een resultaatsverbintenis bij de toepassing van het groeipakket. Met de instrumenten die hen ter beschikking staan, dienen zij automatisch de rechten van betrokkenen te garanderen. Indien zij zich in de materiële onmogelijkheid bevinden om dit te kunnen garanderen, zullen zij dit ook telkenmale moeten kunnen aantonen.

Kind en Gezin zal daarbij als regisseur instaan voor de uitbouw van het gegevensnetwerk dat ten dienste zal staan van de uitbetalingsactoren. Het EVA zal moeten concretiseren hoe procedures zullen leiden tot het maximaal inzetten van de instrumenten die ter beschikking staan.

De SAR WGG vraagt de Vlaamse Regering om te evolueren naar één inkomensbegrip. Ze vraagt om het inkomensbegrip in de Vlaamse Gezinsbijslagen transparant te maken op het aanslagbiljet.

Repliek: Met het groeipakket wordt het inkomens- en gezinsbegrip tussen de gezinsbijslagen en de selectieve participatietoelagen (momenteel de schooltoelage) uniform. Afstemming met het inkomenstarief in de kinderopvang is gepland in een latere fase.

Kind en Gezin zal in gesprek treden met de FOD Financiën om de modaliteiten aangaande het visualiseren van de informatie op het aanslagbiljet mogelijk te maken.

De SAR WGG maant de Vlaamse regering aan om een efficiënter en effectiever systeem van inschaling te ontwikkelen zodat de non-take-up van de zorgtoeslag vermeden wordt én de huidige wachtlijsten verdwijnen. De raad vraagt welke maatregelen de Vlaamse regering hiervoor zal nemen.

Repliek: In eerste instantie zal de bestaande attestering worden verdergezet. Op termijn zal de attestering afgestemd worden met het inschalingssysteem voor de Vlaamse sociale bescherming. Er wordt wel gestreefd om de zorgtoeslag zo automatisch mogelijk toe te kennen, drempels te vermijden en wachttijden zoveel mogelijk te voorkomen.

De SAR WGG uit twijfels bij de effectiviteit en efficiëntie van de universele participatietoelagen, wat het systeem van de gezinsbijslagen complexer zou maken.

Repliek: De universele participatietoelage is gebaseerd op de leeftijd van een kind en herneemt structureel de toepassing van de huidige jaarlijkse leeftijdsbijslag. Vanuit die optiek is er geen (bijkomende) complexiteit ten aanzien van de huidige toepassing en blijven effectiviteit en efficiëntie wat betreft het universele toepassingsgebied dezelfde.

De Raad stelt zich vragen bij de omkering van de rang zoals opgenomen in art. 208, §2 van onderhavig ontwerp van decreet.

Repliek: De rangorde wordt vanaf 1 januari 2019 bevroren voor kinderen die reeds kinderbijslag ontvangen in het huidige systeem. Daarbij is het evenwel de bedoeling dat de uitstroom uit de kinderbijslag dezelfde gevolgen heeft als in het huidige systeem, namelijk dat de hoogste rangbedragen als eerste uitstromen. Om de huidige uitstroom grosso modo te garanderen worden de rangbedragen op het moment van transitie omgedraaid. Tegelijkertijd wordt de bevroering gegarandeerd, aangezien er geen verschuivingen in rang meer zullen moeten worden in rekening genomen. Dit levert geen nadeel op voor de gezinnen.

De SAR WGG stelt zich vragen bij de concrete uitvoering van de toekenning van de kinderopvangtoeslag.

Repliek: De kinderopvangtoeslag ondersteunt de participatie van kinderen aan de kinderopvang. De concrete modaliteiten zullen worden uitgewerkt in een Besluit van de Vlaamse Regering. Het uitgangspunt daarbij is dat de registratie met minimale last voor het kinderopvanginitiatief dient te kunnen gebeuren, zonder dat ouders in moeten staan voor dergelijke registratie.

De SAR WGG stelt zich vragen bij de rol van de Huizen van het Kind.

Repliek: De Huizen van het Kind zijn een toegankelijk en herkenbaar gegeven voor de (toekomstige) ouders waar zij terecht kunnen met al hun vragen over het (preventieve) gezinsbeleid. De uitbetalingsactoren zullen er hun plaats krijgen, net zoals andere maatschappelijke actoren hun plaats binnen een Huis van het Kind kunnen opnemen, waarmee zij een logische plek krijgen in het Vlaamse (preventieve) gezinsbeleid.

De SAR WGG verwacht dat in de uitvoeringsbesluiten voldoende stimulansen en verplichtingen opgenomen zijn om deze verwachtingen inzake informatie, raadgeving, doorzending,... ten aanzien van de uitbetalingsactoren effectief te realiseren.

Repliek: De decretaal noodzakelijke bepalingen werden opgenomen in voorliggend decreet, naar analogie met de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde. De nodige uitvoeringsbesluiten zullen worden getroffen. Waar nodig zal ook het EVA de nodige procedures uitwerken in uitvoering van deze decretaal verankerde principes.

### III. Advies van de Vlaamse Onderwijsraad

De VLOR betreft het wegvallen van de leeftijdsbijslag en is voorstander van meer gerichte ondersteuning via selectieve toeslagen.

Repliek: Het Groeipakket is opgesteld uit een universeel luik voor ieder kind (startbedrag, basisbedrag en universele participatietoeslag), met daarnaast toeslagen afhankelijk van de noden van het kind en het gezin. Er wordt een groter deel selectief ingezet dan vandaag het geval is in de huidige kinderbijslag.

De VLOR vraagt om de inkomensgrenzen voor sociale toeslagen meer te differentiëren tussen de grenzen van 30.386 en 60.000 euro.

Repliek: De toeslag voor gezinnen met een inkomen tussen 30.386 en 60.000 zal geleidelijk opgestart worden. Enkel indien er een derde of volgende kind bijkomt in een gezin vanaf 2019, kan er mogelijk recht zijn op deze sociale toeslag. Aangezien dit een geleidelijke invoering is, zal dit ook kunnen worden gemonitord.

De VLOR vindt de verwachte daling van het armoederisico te beperkt en vindt de gevolgen moeilijk in te schatten omdat er nood is aan extra gegevens op zowel macro- als microniveau.



Repliek: Binnen de globale hervorming slaagt het systeem erin om minstens hetzelfde, aanzienlijke effect te hebben voor de betrokken gezinnen als het huidige systeem. Daarnaast willen we er op wijzen dat er wel degelijk een aanzienlijke vooruitgang wordt geboekt ten aanzien van de huidige situatie en dat de armoedekloof ook voor deze gezinnen wordt verkleind.

Er zal een monitoring en evaluatie voorzien worden, zodat er voorstellen tot bijsturing kunnen gebeuren.

De VLOR vreest voor een complexe operationalisering (door te lange overgangperiode en complexe gegevensdoorstroming), die de effectieve invoering zal bemoeilijken.

Repliek: De huidige regelgeving wordt niet onverkort toegepast na 1 januari 2019. Er wordt niet langer vertrokken van een socioprofessionele basis om een recht op kinderbijslag te kunnen vaststellen, ook niet voor de huidige gezinnen.

Daarnaast wordt een gemeenschappelijke grondslag gevonden qua inkomensselectiviteit waarbij de huidige complexiteit in sociale toeslagen betreft. Wat de verdere operationalisering betreft wordt er gezocht naar een zo pragmatisch mogelijke invulling, steeds met een streven naar een zo automatische mogelijke rechtentoekenning voor de burger.

De VLOR wijst erop dat er nog heel wat onduidelijkheden blijken over de invulling van bepaalde regelgeving en vraagt om te overleggen en de nodige deskundigen te raadplegen, ook als er wijzigingen aangebracht worden aan bestaande regelgeving.

Repliek: De regelgeving wordt opgemaakt door juristen van Kind en Gezin, FAMIFED en de private uitbetalingsactoren, en bij de betreffende uitvoeringsbesluiten zullen de nodige deskundigen worden geraadpleegd. Kind & Gezin heeft in het voorjaar een structureel overleg met het beleidsdomein Onderwijs opgestart om afstemming en uitwisseling te verzekeren.

De VLOR staat positief t.o.v. de extra middelen voor de selectieve participatietoeslag en HBO5, maar vindt het ongepast dat deze middelen voor een deel worden verworven uit de niet-indexering van de huidige kinderbijslag in 2017.

Repliek: Het budget van de federale indexsprong en de indexsprong in 2017 wordt bij de start van het groeipakket onmiddellijk terug ingevoegd in het systeem. Het groeipakket is een geïntegreerde benadering van het gezinsbeleid, met naast de gezinsbijslagen een aantal flankerende toelagen in het kader van het gezinsbeleid. Deze toelagen samen ondersteunen gezinnen, en aangezien er gekozen is om meer gericht en selectief gezinnen te ondersteunen, is het logisch dat er zowel een versterking is van de sociale toeslag als de selectieve participatietoeslag.

De VLOR dringt aan op een nauwgezette monitoring van de hervorming, zowel op macro- als microniveau.

Repliek: Er zal in het najaar van 2017 een monitoringcomité opgestart worden om het budget en de budgettaire consequenties in de transitie en bij de uitrol van het nieuwe systeem op te volgen. Daarnaast zal Kind & Gezin vanuit zijn rol als regisseur monitoring doen van de cijfers en beleidsaanbevelingen doen.

De VLOR wijst op het belang van een goede informatieverstrekking aan de gezinnen.

Repliek: De decretaal noodzakelijke bepalingen inzake een goede informatieverstrekking werden opgenomen in voorliggend decreet (zie artikel 80), naar analogie met de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde. De nodige uitvoeringsbesluiten zullen worden getroffen. Waar nodig zal ook het EVA de nodige procedures uitwerken om een goede informatieverstrekking te garanderen aan de gezinnen.

De VLOR is niet overtuigd dat het haalbaar is binnen de vooropgestelde timing van 2019 (1 januari voor gezinsbijslagen en schooljaar 2019-2020 voor selectieve participatietoelagen).

Repliek: Kind en Gezin volgt een nauwgezette projectplanning op en werkt samen met alle stakeholders (kinderbijslagfondsen, armoedeorganisaties, Onderwijs,...) aan de implementatie van het groeipakket in 2019.

De VLOR toont zich positief over de integratie van de schooltoelagen in het groeipakket als de selectieve participatietoelage. Het beschouwt de mogelijkheid om meer automatisch toe te kennen als een grote stap vooruit. Het wijst er daarbij op dat er nood is aan verdere afstemming.

Repliek: Het inkomens- en gezinsbegrip zullen op elkaar afgestemd worden en verder verfijnd waar nodig in het kader van de selectieve participatietoelagen. Daarbij wordt aandacht besteed aan automatische rechtentoekeuring, waarbij zoveel mogelijk gebruik gemaakt zal worden van administratieve databanken. Daarbij zal uiteraard rekening gehouden worden met de privacy van betrokkenen en zullen deze geïnformeerd worden over hun rechten, gezien de informatie- en raadgevingsplicht van de uitbetalingsactoren.

De VLOR vindt dat dezelfde doelgroep moet kunnen genieten van de selectieve participatietoelagen en de schooltoelagen:

Repliek: het uitgangspunt is dat minstens de huidige doelgroep die schooltoelagen ontvangt ook in de toekomst selectieve participatietoelagen zal ontvangen. De nodige uitvoeringsbesluiten zullen de gevraagde verduidelijking aanbrengen met betrekking tot de leefeenheid, maar evenzeer met betrekking tot de KI-toets. De brutobedragen voorafgaand aan de beroepskosten werden in rekening gebracht ten aanzien van het huidige inkomensbegrip dat gehanteerd wordt binnen de schooltoelage. Om te vermijden dat gezinnen na het meetellen van de (forfaitaire) beroepskosten in de gezinsinkomsten de maximumgrens zouden overschrijden, zullen de bestaande minimum- en maximumgrenzen voor elk gezin verhoogd worden met de overeenkomstige forfaitaire beroepskosten.

Om ongewenste effecten op het recht op selectieve participatietoelagen te vermijden werd ervoor gekozen om de inkomensgrenzen te verhogen met het overeenkomstig forfait in het geval waarbij het netto-inkomen volledig zou bestaan uit beroepsinkomen en in het geval waarbij, voor tweeoudergezinnen, dat beroepsinkomen gelijk verdeeld gegeneerd wordt door beide ouders. Aangezien de berekening van de forfaitaire beroepskosten progressief verloopt, is het logisch dat de laagste inkomensgrenzen procentueel het sterkst verhoogd worden.

De verhoogde bedragen die van toepassing zullen zijn in de selectieve participatietoelagen werden reeds decretaal verankerd.

De VLOR is er niet van overtuigd dat de middelen die worden ingezet voor de kleutertoeslag de participatie zullen verhogen en vraagt dat de toeslag anders wordt ingezet.

Repliek: er zijn al heel wat initiatieven die inzetten op de participatie van kleuters. Met deze stimulans willen we jonge gezinnen ondersteunen bij deze participatie. Daarbij wordt voor deze flankerende maatregel gekozen om alle gezinnen op dezelfde manier te behandelen.

De VLOR vraagt aandacht voor de eenheid binnen het gezin.

*Repliek:* door de inkomens- en gezinsbegrippen nauwer op elkaar af te stemmen wordt gestreefd naar afstemming van de studietoelagen met de selectieve participatietoelagen. Dit zal zich verder concretiseren in de uitvoeringsbesluiten, we verwijzen hierbij ook naar de reeds aangehaalde afstemming tussen het netto en bruto inkomensbegrip. Dergelijke zorgvuldigheid zal blijvend gehanteerd worden in de verdere coördinatie.

Daarbij zal er natuurlijk oog zijn voor de goede uitwisseling van informatie tussen Kind en Gezin en Onderwijs, waarbij de wederzijdse informatie-uitwisseling de aanleiding zal zijn voor een verdere automatische take-up van rechten. Dit zal wellicht voorwerp uitmaken van een evaluatie in tweede fase wanneer dit systeem is geoperationaliseerd.

De VLOR vraagt aandacht voor HBO-5 studenten en zieke studenten die geen 27 studiepunten opnemen, alsook jongeren in een diplomajaar.

*Repliek:* De regelgeving met betrekking tot HBO5 is opgenomen in het ontwerp van decreet graduaatopleidingen. Wat zieke studenten betreft, zullen inzake de gezinsbijslagen uitzonderingen worden voorzien voor diegenen die wegens ziekte geen 27 studiepunten kunnen opnemen zodat zij het recht op gezinsbijslagen behouden.

De VLOR vraagt om regelgeving, definities en bevoegdheden af te stemmen.

*Repliek:* Het is een blijvend aandachtspunt om terminologie af te stemmen met de regelgeving die geldt voor de studietoelagen. Waar mogelijk werd verwezen naar bestaande regelgeving op het vlak van school- en studietoelagen. Ook in de verdere uitvoeringsbesluiten zal die aandacht gehanteerd worden. Die aandacht zal er ook zijn inzake de vlotte gegevensuitwisseling tussen Onderwijs en Kind en Gezin, waarbij het geenszins de bedoeling is om administratieve lasten voor de onderwijsinstellingen te creëren.

#### IV. Advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke Levenssfeer

In het advies nr. 41/2017 van 26 juli 2017, gevoegd als bijlage, verstrekt de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke Levenssfeer een gunstig advies op het ontwerp van decreet, mits rekening wordt gehouden met de volgende opmerkingen:

- Hoewel bepaalde essentiële elementen van de geplande gegevensverwerkingen in het ontwerp worden vastgelegd, is het aangewezen om nog meer details van die verwerkingen in het ontwerp en in latere uitvoeringsbesluiten vast te leggen ( randnummers 9-10);
- Bepaalde elementaire egov-principes dienen expliciet hun weerslag te vinden in de tekst van het ontwerp, tenzij Kind en Gezin deel uitmaakt van het uitgebreide netwerk van de kruispuntbank van de sociale zekerheid ( randnummers 11-12);
- De informatieplicht ten aanzien van de betrokkenen dient te worden geconcretiseerd in het ontwerp ( randnummers 14-15);
- Het bijzonder beschermingsregime voor de verwerking van medische en gerechtelijke gegevens mag niet uit het oog worden verloren ( randnummers 16-17).

Wat de randnummers 9 en 10 betreft werd gevolg gegeven aan de opmerkingen van de commissie en met name:

**Randnummer 9:**

- a) Alle actoren die werken met de gegevens noodzakelijk om de toelagen gezinsbeleid uit te betalen worden vermeld in dit ontwerp van decreet (K&G en de uitbetalingsactoren) of in het decreet van 7 juli 2017 tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het gezinsbeleid.  
De geschillencommissie wordt opgericht bij Kind en Gezin. Alhoewel deze geschillencommissie autonoom zal werken ten aanzien van de dossiers waarvoor ze bevoegd zal zijn, blijft Kind en Gezin de verwerkingsverantwoordelijk voor de persoonsgegevens nodig voor de opdrachten van deze geschillencommissie;
- b) De verwerkingsverantwoordelijken zullen worden aangeduid in artikel 7;
- c) De bewaartermijnen, en met name de bewaring en archivering van een dossier zullen geregeld worden in een Besluit van de Vlaamse Regering;

**Randnummer 10:**

De in artikel 7 van het ontwerp voorziene delegatie aan de uitvoerende macht zal in het ontwerp worden aangepast naar een verplichte delegatie (woord "kan" vervangen door "zal"). Het uitvoeringsbesluit(en) zal voor advies worden voorgelegd aan de Privacycommissie.

**Wat de e-gov-principes** betreft (randnummers 11 en 12) bevestigen we het advies van de Commissie dat de e-gov-principes niet uitdrukkelijk in dit ontwerp dienen opgenomen te worden aangezien Kind en Gezin deel uitmaakt van het uitgebreid netwerk van de Kruispuntbank bij beslissing van het Beheerscomité. De vermelde e-gov-principes en waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer zijn vervat in de KSZ-wet.

**Wat de informatieplicht aan de betrokkenen** (randnummers 14 en 15) betreft willen verduidelijken dat de artikelen 79 tot 83 van het ontwerp betrekking hebben op de verplichtingen van de uitbetalingsactoren om de betrokkenen te informeren over hun rechten ten aanzien van de gezinsbijslagen en andere toelagen.  
De informatieplicht zoals voorzien in de WVP en de Algemene Verordening Gegevensbescherming wordt in het ontwerp niet herhaald, aangezien geen bepalingen van de verordening mogen worden herhaald in de regelgeving. De verordening zal immers van toepassing zijn op 25 mei 2018, nog voor de inwerkingtreding van huidig ontwerp.

In de memorie van toelichting wordt bij artikel 80 verduidelijkt dat de informatieverplichting uitsluitend betrekking heeft op de inlichtingen betreffende zijn rechten en verplichtingen en geldt onverminderd de informatieplicht zoals voorzien in artikel 13 en 14 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

**Wat het bijzonder beschermingsregime betreft voor de verwerking van medische en gerechtelijke gegevens** (randnummers 16 en 17) wordt ook rekening gehouden minstens met de volgende bepalingen met betrekking tot deze gegevens zoals opgenomen in artikel 9, lid 3 en artikel 10 van de Verordening. Deze bepalingen mogen echter evenmin worden herhaald in het ontwerp, maar worden in de memorie van toelichting bij artikel 7 van voorliggend ontwerp toegevoegd.

## V. Advies van de Raad van State

Hierbij wordt ingegaan op het advies 62.258/1 van de Raad van State van 8 december 2017, waarbij telkens de betrokken randnummers zullen vermeld worden. Waar puntsgewijze aanpassingen gebeuren in het ontwerp van decreet ingevolge het advies van de Raad van State, zal dit opgenomen worden bij de toelichting die verschaft wordt bij de respectievelijke artikelen, in de memorie van toelichting.

Na het advies van de Raad van State werden ook nog een aantal louter technische wijzigingen gedaan aan het decreet. Deze worden opgenomen in de artikelsgewijze bespreking van de memorie van toelichting.

Na het advies van de Raad van State werd de terminologie deeltijds onderwijs aangepast naar de correcte terminologie inzake het stelsel van leren en werken. Ook de overeenkomstige definities deeltijds leerplichtonderwijs en leerplichtonderwijs werden hierbij verwijderd. De verwijzing naar het decreet van 8 juni 2007 bleek in deze niet afdoende, gezien de evoluties inzake het stelsel van leren en werken (decreet van 10 juli 2008).

Hierdoor is het niet langer nodig om een onderscheid te maken tussen voltijds en deeltijds onderwijs, waardoor deze termen in de verdere artikels steeds worden aangepast of geschrapt. In artikel 32 wordt de tweede paragraaf die specifieke over deeltijds leren ging, bijgevolg geschrapt. Aangezien leren en werken plaats vindt in de door de Vlaamse Regering erkende centra voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, wordt ook de term centra consequent ingevoegd.

Deze wijzigingen worden ook puntsgewijs aangeduid in de betreffende artikelen, in de memorie van toelichting.

### **Randnummer 2.**

De Raad van State merkt op dat er geen apart document inzake het kinder- en jongereneffectrapport (JoKER) werd opgesteld. De Raad aanvaardt een geïntegreerd document in zoverre volgende elementen voorhanden zijn:

1° een beschrijving van het effect van de voorgenomen beslissing op de situatie van het kind of de jongere;

2° een beschrijving van het effect op de situatie van het kind of de jongere zonder de voorgenomen beslissing;

3° alternatieven voor de voorgestelde beslissing, inzonderheid een beschrijving van de beoogde maatregelen om belangrijke nadelige gevolgen van de beslissing voor de situatie van het kind of de jongere te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen.

Het JoKER werd bij het opstellen van dit decreet geïntegreerd in de armoedetoets die werd uitgevoerd ten gevolge van de conceptnota van de Vlaamse Regering "Voor elk kind en elk gezin een groeipakket op maat". Deskundigen vanuit het Kinderrechtencommissariaat en de Kinderrechtencoalitie werden betrokken bij het opstellen van dit document.

Hierdoor werd het standpunt vanuit kinder- en jongerenrechten mee geïntegreerd in het regelgevend proces. De beoordeling door de verschillende deskundigen loopt vanuit het oogpunt van kinderrechten grotendeels gelijk met deze vanuit het armoedeoogpunt. Waar nodig werd in het betrokken document duidelijk aangegeven waar vanuit kinderrechtenperspectief een toevoeging werd gemaakt.

Er kan inderdaad aangegeven worden dat een duidelijke analyse werd gemaakt van het effect van de voorgenomen beslissing en het effect zonder de voorgenomen beslissing. Daartoe werd een uitgebreide analyse gemaakt in het wetenschappelijke luik van de armoedetoets. De ervaringsdeskundigen inzake armoedebestrijding en de experts inzake kinderrechten leverden hun input en brachten alternatieve voorstellen aan. Waar mogelijk werd daarmee rekening gehouden. De Vlaamse Regering heeft in haar reactie op de armoedetoets duidelijk aangegeven waarom sommige opties niet konden worden meegenomen.

Aangezien de drie noodzakelijke punten waar de Raad van State naar verwijst aanwezig zijn in het geïntegreerde document, werden de verplichtingen inzake het JoKER vervuld.

#### **Randnummer 3.4.**

De Raad van State merkt op dat de Vlaamse Gemeenschap niet eenzijdig bepalingen kan opleggen inzake gegevensdeling, dan nadat hierover een samenwerkingsakkoord werd gesloten tussen de bevoegde deelentiteiten.

In deze kan verwezen worden naar de artikelen 7 en 8 van het samenwerkingsakkoord van ... tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen. In deze bepalingen wordt de noodzakelijke grondslag opgenomen, waarna met respect voor dit samenwerkingsakkoord en het nader uit te werken samenwerkingsprotocol, de Vlaamse Gemeenschap eenzijdig de nodige bepalingen kan treffen.

#### **Randnummer 5.4.**

De Raad van State geeft aan dat de selectieve participatietoelagen onder de toepassing van artikel 24 van de Grondwet vallen, wat gevolgen heeft voor het legaliteitsbeginsel. Daarmee kan akkoord worden gegaan.

Met dit decreet worden de selectieve participatietoelagen echter geïncorporeerd in een meer geïntegreerde visie op de toelagen die in het kader van het gezinsbeleid worden uitgekeerd. Waar akkoord kan gegaan worden met het feit dat artikel 24 van de Grondwet nog steeds van toepassing is, worden de selectieve participatietoelagen wel degelijk beschouwd als een onderdeel van het gezinsbeleid, zoals ook wordt verduidelijkt in de overeenkomstige definitie in artikel 3 van dit decreet.

#### **Randnummer 6.**

De Raad van State merkt op dat een aantal bepalingen van het ontwerp raken aan aangelegenheden waarvoor de federale overheid bevoegd is, hetzij op grond van aan de federale overheid uitdrukkelijk toegewezen bevoegdheden, hetzij op grond van de residuaire bevoegdheid.

#### **Randnummer 6.1.**

Een aantal bepalingen regelen aspecten van de gerechtelijke procedure. De Raad vraagt te motiveren dat voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming van de instellingen'.

De toepassingsvoorwaarden van artikel 10 BWHI zijn:

- Noodzakelijkheid; het regelen van een aangelegenheid waarvoor de federale staat in beginsel bevoegd is, is noodzakelijk voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden;
- De aangelegenheid leent zich tot een gedifferentieerde regeling;
- De aangelegenheid heeft een marginale weerslag op de federale aangelegenheid.

De termijnen in de verschillende door de Raad van State aangeduide bepalingen zijn noodzakelijk ten einde rekening te houden met de specifieke context van het gezinsbeleid waar het aanslepen van geschillen rond sancties bijzonder onwenselijk is. Die logica is overigens ook terug te vinden in artikel 23 van de Wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde, waar drie maanden als maximum worden gezien voor geschillen inzake sociale zekerheid. De ingevoerde regeling heeft overigens een duidelijk marginale weerslag. De bestuurlijke maatregelen zowel als bestuurlijke geldboeten zullen, binnen het ontworpen systeem, zelden worden opgelegd. De fractie waartegen beroep wordt ingesteld, doorgaans een 10% van de sanctiebeslissingen (zie memorie van toelichting bij artikel 134) zal beperkt zijn.

Ook voor wat betreft de termijnen die bepaald werden om beroep te kunnen doen op de geschillencommissie (artikel 104 van dit decreet) en na een beslissing van de geschillencommissie bij de bevoegde rechtbank (artikel 115 van dit decreet) is het vastleggen van aan de specifieke sector aangepaste termijnen noodzakelijk om duidelijkheid te kunnen verlenen wat betreft de al dan niet toekenning van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid. De toelagen worden toegekend om gedeeltelijk te voorzien in de kosten van het onderhoud van de kinderen. Een snelle en duidelijke besluitvorming is noodzakelijk om de rechten van de kinderen en hun gezinnen te garanderen en rechtszekerheid te geven.

Ingevolge het advies van de Raad van State worden in artikel 134 en artikel 166 de bewoording ' met een verzoekschrift' geschrapt.

In artikel 170 wordt de termijn voor het invorderen van een geldboete vastgelegd op 5 jaar. Deze termijn dient gezien te worden in de context waarin op korte termijn rechtszekerheid moet gegeven worden aan de burgers. De impact op federale aangelegenheden is marginaal aangezien ook het aantal geldboeten dat verwacht wordt zeer gering zal zijn. Artikel 170 bevat verder een loutere verwijzing naar de stuitingsgronden vermeld in artikel 2244 van het burgerlijk wetboek. Een gelijkaardige bepaling wordt opgelegd in artikel 188 voor wat betreft de geldboeten opgelegd aan de uitbetalingsactoren. Ook daar geldt dezelfde motivering dat de regeling noodzakelijk is om rechtszekerheid te geven ook aan de uitbetalingsactoren en dat de impact op federale aangelegenheden zeer gering is aangezien in de handhavingsketen het opleggen van een geldboete zelden noodzakelijk zal zijn. Verder wordt ook hier louter verwezen naar de federale bepaling met betrekking tot de stuitingsgronden zonder deze te wijzigen.

Artikel 198 bevat een louter vervanging van woorden om te kunnen garanderen dat in de bepaling ook rekening wordt gehouden met de toelagen in het kader van het gezinsbeleid en niet langer met de in de federale regeling vastgelegde ' kinderbijslag '. De wijziging is noodzakelijk om de federale regeling, die betrekking heeft op de verplichte vermeldingen in een rechterlijke beslissing die de onderhoudsbijdrage vaststelt op grond van artikel 203, § 1 van het burgerlijk wetboek, ook in de toekomst de vermelding van de ' toelagen in het kader van het gezinsbeleid' mogelijk te maken ipv de federaal geregelde ' kinderbijslag' .

Zo bevat ook artikel 199 van het decreet een aantal noodzakelijke wijzigingen om de huidige regeling voorzien in artikel 1410 van het gerechtelijk wetboek ook in de toekomst te kunnen verder zetten. De impact is marginaal ten aanzien van de federale bevoegdheid want is een verderzetting van de huidige werking door loutere aanpassing van de terminologie. Bovendien stipt de memorie van toelichting hier aan dat de regeling waarbij bepaald wordt hoe teveel uitbetaalde toelagen in het kader van het gezinsbeleid kunnen worden terugbetaald of gecompenseerd tot de bevoegdheid van die regeling zelf behoren.

Zoals in de memorie van toelichting bij artikel 199 wel is uitgelegd wordt rekening gehouden met de bevoegdheidsverdeling door de terugvordering te schrappen voor die prestaties die behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid.

### **Randnummer 6.2.**

Artikel 186 van het ontwerp bepaalt dat de beboete uitbetalingsactor beroep kan aantekenen bij de Raad van State tegen de beslissing waarbij hem een bestuurlijke geldboete is opgelegd en dat dit beroep de uitvoering van de beslissing schorst.

De Raad van State merkt op dat indien de schorsende werking van het beroep noodzakelijk is, de memorie van toelichting de gevraagde verantwoording moet voorzien. Ingevolge de opmerking van de raad van state wordt de bepaling met betrekking tot de schorsende werking geschrapt in artikel 186.

### **Randnummer 6.3.**

Artikel 129, tweede lid, van het ontwerp houdt een afwijking in van artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering. Er wordt gesteld dat het eigen karakter van de beleidsmaterie, gericht op de ondersteuning van gezinnen en kinderen, deze uitzondering op de federale bepaling noodzakelijk maakt.

Ook hier vraagt de Raad van state de redenen die verantwoordden dat aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 BWHI is voldaan op te nemen in de memorie van toelichting.

Uit de toelichting inzake artikel 129, tweede lid mag voldoende blijken dat het opmaken van een aanmaning noodzakelijk is om een efficiënt en preventief handhavingsbeleid te kunnen voeren. Het niet naleven van de regelgeving is in bepaalde gevallen te wijten aan een gebrekkige kennis van de na te leven bepalingen. De aanmaning geeft de betrokkene de kans om de bepalingen na te leven zonder hierop meteen gesanctioneerd te worden.

De aanmaning wordt ook in andere regelgeving teruggevonden waaronder bijvoorbeeld art. 21 van het Sociaal Strafwetboek en artikel 6 van het decreet sociaalrechtelijk toezicht.

Hieruit blijkt ook dat de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent. Een eerdere wetgevingspraktijk die op gelijkaardige wijze differentieert, toont aan dat de materie zich hiertoe leent (bv. Grondwettelijk Hof, 30 april 2003, nr. 49/2003).

Aangezien de huidige regeling (artikel 21 Sociaal Strafwetboek) in een gelijkaardige regeling voorziet heeft de huidige ontworpen bepaling nauwelijks weerslag op de federale aangelegenheid.

### **Randnummers 10 tot en met 14.**



De Raad van State analyseerde de samenhang tussen de lokalisatiecriteria voorhanden in het samenwerkingsakkoord van ... tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen en verordening (EG) 883/2004.

De Raad van State stelt zich daarbij de vraag of het zorgverzekeringcontentieux overeind zou blijven, gelet op de waarborg die vervat zit in artikel 23 van de Grondwet, waardoor in elk van de bevoegde deelentiteiten het recht op gezinsbijslagen wordt verzekerd. De logica van de plaats van tewerkstelling die werd opgebouwd in de zorgverzekeringcontentieux is dan ook gezien de voorgaande bemerking de facto niet noodzakelijk onverminderd van toepassing. Zij wordt dan ook niet onverminderd toegepast in het kader van de gezinsbijslagen, wat betreft de toepassing van dit decreet.

De bevoegde deelentiteiten bepalen met artikel 2 van het samenwerkingsakkoord van ... tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen, de bevoegdheidsregels die er intra-Belgisch toe zullen leiden welke deelentiteit bevoegd is inzake de gezinsbijslagen.

Daarbij wordt overeenkomstig het bepaalde in de parlementaire voorbereiding bij de bijzondere wet van 6 januari 2014, het criterium woonplaats (in cascade de wettelijke woonplaats en de verblijfplaats van het kind in een entiteit, in die volgorde) van het kind gehanteerd in het betrokken samenwerkingsakkoord. Daarnaast zijn er effectief een aantal regels geïnstalleerd in een zelfde cascade die het mogelijk moeten maken om de bevoegde deelentiteit aan te duiden indien het woonplaats criterium onvoldoende blijkt. Dergelijke toepassing zal zeker nodig zijn in het kader van de aanwijsregels van verordening (EG) 883/2004.

Het zijn de bepalingen van dit samenwerkingsakkoord die de intra-Belgische bevoegdheid zullen bepalen, en niet de aanwijsregels uit verordening (EG) 883/2004. In tegenstelling tot bij de zorgverzekering zijn er in het kader van de gezinsbijslagen vier gelijkwaardige stelsels die zullen ontstaan na de overdracht van de bevoegdheden. De Raad van State en het Grondwettelijk hof garanderen immers vanuit de principes van stand still en het verbod op discriminatie dat de stelsels na deze overdracht geen achteruitgang betekenen voor de burger. De deelentiteiten kunnen dan ook de nodige aanwijsregels afspreken, die niet noodzakelijk moeten gebaseerd zijn op de aanwijsregels uit verordening (EG) 883/2004.

Dat betekent echter niet dat de aanwijsregels uit verordening (EG) 883/2004 niet zullen worden gerespecteerd waar het de samenloop met andere lidstaten betreft. Er is geen territoriale beperking voorzien in het in ogenschouw nemen van de criteria die de grondslag vormen voor deze aanwijsregels (werk, pensioen, woonplaats). De bevoegde deelentiteit op basis van de aanwijzingsfactoren uit artikel 2 van het betrokken samenwerkingsakkoord zal ook de tewerkstelling in een andere deelentiteit mee in rekening moeten nemen bij het bepalen van de voorrang onder toepassing van de aanwijsregels in de betrokken verordening.

Verordening (EG) 883/2004 zal dus ten volle uitwerking vinden, maar met respect voor de interne bevoegdheidsregels die door de deelentiteiten werden afgesproken in het kader van het betrokken samenwerkingsakkoord.

De Raad van State vraagt wel om de toepassing in deze samenhang te verduidelijken in het decreet, waarvoor wordt verwezen naar de artikelsgewijze bespreking van artikel 2. De gebeurlijke wijziging gebeurt met respect voor de rechtstreekse doorwerking van de verdragsregels en verordeningen waardoor bepalingen die hierin worden opgenomen, in het interne recht niet worden herhaald. Ook een expliciete verwijzing naar elke van toepassing zijnde verordening of verdragsregel is gezien de rechtstreekse doorwerking niet opportuun.

### **Randnummers 15 tot en met 22.3.**

Ter verduidelijking worden een aantal passages uit het advies van de Raad van State hernomen op basis waarvan de redeneringen inzake stand still en het gelijkheidsbeginsel werden opgebouwd door de Raad van State:

*"[17.2] ... De standstill-verplichting kan volgens het Grondwettelijk Hof niet zo worden begrepen dat ze elke wetgever, in het raam van zijn bevoegdheden, de verplichting oplegt om niet te raken aan de voorwaarden van het door artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde recht. Zij verbiedt hun om maatregelen aan te nemen die een aanzienlijke achteruitgang zouden betekenen van het in artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde recht, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang, maar zij ontzegt hun niet de bevoegdheid om te oordelen hoe dat recht op de meest adequate wijze wordt gewaarborgd. Ze belet geen enkele hervorming van de aangelegenheid die ertoe zou strekken dit recht op een minstens gelijkwaardige manier te waarborgen. Ook uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 2016 blijkt dat de standstill-verplichting geen afbreuk doet aan de beleidsautonomie van de gemeenschappen en dat de rechtsnormen "globaal bekeken evenwaardig moeten zijn".*

...

*In de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof wordt het globaal te bekijken beschermingsniveau niettemin steeds vanuit de concrete rechtspositie van een bepaald individu beoordeeld en niet louter vanuit de algemene middelen die de overheid aan een bepaald beleid besteedt. Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt met name dat niet enkel naar het globaal niveau van bescherming van de betrokken rechten moet worden gekeken, doch ook naar "het beschermingsniveau in die aangelegenheid voor de personen die tot [een bepaalde] (...) categorie (...) behoren."*

*"18. Zoals bekend, is volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel."*

De Raad van State geeft vervolgens aan de ontworpen regeling globaal gezien in overeenstemming kan worden geacht met zowel het stand still principe als met het gelijkheidsbeginsel. De Raad maakt echter twee specifieke opmerkingen vanuit het gelijkheidsbeginsel, met betrekking tot de universele participatietoelag en de overgangmaatregel.

Waar het de universele participatietoeslag betreft kan de redenering van de Raad van State gevolgd worden en wordt voorzien in een universele participatietoeslag voor alle kinderen, zodat de ongelijke behandeling tussen drie- en vierjarigen en alle andere kinderen wordt opgeheven. Daartoe wordt voor deze kinderen een universele participatietoeslag van 20 euro voorzien en bedraagt het bedrag van de kleutertoeslag 130 euro.

Inzake de overgangsmaatregel voor eenkindgezinnen, blijft de redenering van de Raad van State niet overeind. De Raad betwist niet dat de overgangsmaatregel berust op een objectief criterium, maar stelt zich vragen bij de evenredigheid van de overgangsmaatregel, meer bepaald op eenkindgezinnen.

Daarbij wordt er op gewezen dat de Raad even zeer erkent dat er voor dit type van gezinnen geen achteruitgang bestaat. Zij behouden de bedragen die hen werden verzekerd onder de huidige kinderbijslagreglementering, wat een belangrijk gegeven is in het kader van het vertrouwensbeginsel. De evolutie in de leeftijdsbedragen wordt hen gegarandeerd en daarnaast worden hen onder toepassing van dit decreet extra of versterkte toelagen toegekend.

Zo zijn de kleutertoeslag en de kinderopvangtoeslag, alsook de uitbreiding in de sociale toeslagen los van het socioprofessioneel statuut onmiddellijk van toepassing op deze gezinnen. Ook de versterking van de schooltoelagen bij de hervorming naar de selectieve participatietoelagen zal onmiddellijk van toepassing zijn op deze gezinnen. Zij kennen dus onder toepassing van dit decreet een vooruitgang.

Er wordt ook gewezen op het feit dat dit gegeven niet noodzakelijk een statisch gegeven is. Gezinnen kunnen een evolutie kennen en zullen aangroeien tot gezinnen met meer dan een kind, maar ook afnemen tot opnieuw gezinnen van een kind. De Raad van State fixeert hierbij een bepaalde situatie die geenszins een statisch gegeven is doorheen de levensloop van een kind en zijn gezin. We willen ook verwijzen naar de motivering die opgenomen wordt in het advies van de Raad van State:

“Met de ontworpen overgangsregeling wordt tegemoetgekomen aan de algemene bezorgdheid (en doelstelling van de decreetgever) om de financiële impact van de vooropgestelde hervorming van het kinderbijslagstelsel op gezinsniveau uit te schakelen voor die gezinnen waarvan de kinderen reeds onder de toepassing van de federale kinderbijslagregeling genoten van een recht op kinderbijslag. Voor deze rechtgevendende kinderen blijft het bedrag van de kinderbijslag onder toepassing van de federale kinderbijslagregeling (m.i.v. leeftijdsbijslagen en rangorde), zoals die gold op 31 december 2018, behouden. Het nastreven van een dergelijke doelstelling kan worden beschouwd als een doelstelling van algemeen belang, die dan ook door de decreetgever mag worden nagestreefd, die daarbij moet worden geacht over een ruime discretionaire bevoegdheid te beschikken. Het onderscheidingscriterium berust zonder twijfel op een feitelijk en objectief criterium, nu, zonder dat daaraan een subjectieve beoordeling aan te pas komt, kan worden vastgesteld of een kind onder het oude kinderbijslagstelsel reeds een recht op kinderbijslag genoot (of niet). Het onderscheidingscriterium is bovendien ook pertinent en kan redelijk verantwoord worden, zowel in het licht van de nagestreefde doelstelling van de overgangsregeling (*cf. supra*) als in het licht van de finaliteit van de gezinsbijslagen, die ertoe strekken een gedeeltelijke compensatie te bieden in de onderhouds- en opvoedingskosten van de kinderen van een gezin.

Bij de beoordeling van de overgangsregeling in het licht van het gelijkheidsbeginsel mag geen abstractie worden gemaakt van de verschillende situaties waarop deze regeling toepassing kan vinden, maar dient rekening te worden gehouden met de globale regeling. Hoewel het in beginsel juist is (zie echter ook infra over de leeftijdsbijslag) dat een gezin met één kind dat is geboren voor 1 januari 2019 een

basisbedrag van 92,09 euro zal ontvangen terwijl een gezin met één kind dat is geboren na 1 januari 2019 een basisbedrag van 160 euro zal ontvangen, schetst dit slechts een onvolledig beeld. Gezinnen met twee of meer dan twee kinderen die zijn geboren voor 1 januari 2019 zullen immers voor het tweede kind een bedrag van 170,39 euro ontvangen en voor het derde en alle volgende kinderen een bedrag van 254,40 euro. Dit is een element dat bij de beoordeling van het redelijk karakter van de regeling moet meegenomen worden. Het toont ook aan dat de decreetgever met de ontworpen overgangsregeling precies wenste te vermijden dat bepaalde (financiële) verwachtingen van ouders (op onevenredige wijze) zouden worden miskend.

Daarnaast mag ook niet uit het oog worden verloren dat kinderen, die op 31 december 2018 recht gaven op de kinderbijslag op grond van de federale kinderbijslagregeling, ook na 1 januari 2019, recht blijven geven op de leeftijdsbijslagen. Het verschil tussen het basisbedrag van 160 euro en 92,09 euro dat door u wordt aangehaald – en wat, zoals gezegd, moet worden beoordeeld in het licht van de globale regeling – zal in de praktijk dus nog verder worden beperkt, nu het basisbedrag voor de kinderen geboren voor 1 januari 2019 nog moet worden aangevuld met een maandelijkse leeftijdsbijslag.”

De Raad van State wenst te concluderen dat er een uitgesproken nadelige behandeling is voor eenkindgezinnen onder de overgangsmaatregel, maar dat klopt geenszins. Daarbij kunnen ook redenen van algemeen belang worden aangehaald. Het advies van de Raad van State moet immers gelezen worden als het toekennen van het basisbedrag van 160 euro aan dit type van gezinnen. Dergelijke gelijkshakeling zou een inspanning betekenen van meer dan 300 miljoen. Dit is niet alleen vanuit budgettaire overwegingen een zwaarwichtig argument, maar het veroorzaakt ook een onevenredige beperking naar alle andere gezinnen toe.

De middelen die hierbij dienen te worden vrijgemaakt, zullen ten laste vallen van alle andere gezinnen of van de Vlaamse begroting. Dergelijke inspanning is onevenredig en heeft geheel onwenselijke gevolgen. Aangezien de aangehaalde gezinnen geen nadeel ondervinden, integendeel ook voordeel ondervinden onder de toepassing van dit decreet, en er geen onevenredige beperking is voor deze gezinnen die negatieve gevolgen zou hebben, waarbij de gevraagde aanpassing een onevenredige last zou leggen ofwel op alle andere gezinnen, ofwel op de Vlaamse begroting, wordt niet ingegaan op dit onderdeel van het advies van de Raad van State.

#### **Randnummer 22.4.**

De Raad van State maakt een voorbehoud bij de beoordeling van het principe van de stand still vanuit de optiek dat de decreetgever zich met voldoende kennis van zaken een oordeel moet kunnen vellen over de verantwoording van het systeem, alsook over de gevolgen ervan voor de verschillende categorieën van gezinnen.

Daarbij kan worden verwezen naar het wetenschappelijk luik van de armoedetoets dat een integraal onderdeel uitmaakt van deze armoedetoets. Bij dit luik van de armoedetoets werd niet enkel op globaal niveau een vergelijking tussen het huidige systeem en het nieuwe systeem gemaakt. Er werd daarentegen ook uiteen gesplitst wat de gevolgen zijn voor verschillende concrete gezinstypes (namelijk voor gezinnen met 1, 2, 3 en 4+ kinderen en eenoudergezinnen), overeenkomstig de gebruikelijke methodiek van de armoedetoets. Daaruit blijkt dat voor al deze gezinstypes er minstens een status quo is, en voor velen onder hen een vooruitgang.

Dergelijke mate van detail is reeds voorhanden en maakt het de decreetgever mogelijk om met een duidelijke en voldoende kennis van zaken een oordeel over deze hervorming te vellen.

Waar niet in kan worden voorzien is een exhaustieve vergelijking van gezinstypes, aangezien dergelijke mate van complexiteit niet of nauwelijks te vatten is in een model. Er zijn een zeer groot aantal variabelen (hoeveel kinderen, wanneer geboren, binnen welke gezinsconstellatie, sociale toeslagen of niet, recht op schooltoelage of niet) die van toepassing zijn binnen twee totaal verschillende regelgevingen.

Men kan voor een "zelfde" gezin afhankelijk van de levensloop van dat gezin verschillende punten capteren waarbinnen een verschil van bedragen kan worden geconstateerd, waarbij dan afhankelijk van de momenten van binnentreding in het systeem ook een verschillend resultaat kan optreden op het moment dat een kind of alle kinderen het systeem verlaten. Vandaar dat gekozen werd voor een algemeen erkende en stabiele vergelijkingsbasis die te vinden is in de wetenschappelijke benadering inzake armoederisico's zoals deze werd opgenomen in de armoedetoets. Daaruit blijkt duidelijk dat deze hervorming de nodige garanties biedt vanuit stand still.

De Raad gaat er onterecht van uit dat deze hervorming nefast zou zijn voor alle grote gezinnen. Ook daar kan dit niet eenzijdig worden gesteld, net om redenen als voorgaand uiteengezet. Daar kunnen even zeer redenen van algemeen belang van worden in geroepen waarbij de grootte van het getal zou kunnen worden ingeroepen (97% van de gezinnen herbergen maximum 3 kinderen), maar dat is gezien het globale resultaat van deze hervorming, ook voor grote gezinnen zoals blijkt uit de armoedetoets, weinig noodzakelijk.

#### **Randnummers 23 tot en met 24 en 30.**

De Raad van State merkt op in haar advies dat de selectieve participatietoelagen omwille van de aard en de voorwaarden vallen onder het toepassingsgebied van artikel 24 van de Grondwet. Dit punt kan worden onderschreven. Om hieraan tegemoet te komen en de link met de bevoegdheden inzake onderwijs voldoende te garanderen, worden de nodige decretale wijzigingen voorzien via een uitvoeringsdecreet aan het bestaande decreet Studiefinanciering. De bestaande regelgeving voor de schooltoelagen en de regeling selectieve participatietoelagen in het decreet groeipakket worden op die manier geharmoniseerd binnen het reeds in voorliggend decreet uitgewerkte concept. De door de Raad van State gevraagde duidelijkheid vanuit rechtszekerheid situeert zich immers niet enkel in het kader van dit decreet, maar ook in het kader van de onderwijsreglementering waar de regelgeving inzake de schooltoelagen een vervlechting kent doorheen deze reglementering.

De uitgangspunten van de hervorming worden met dit ontwerp van decreet bevestigd door de decreetgever. Daarnaast wordt het voormelde uitvoeringsdecreet uitgewerkt waarbij oordeelkundig zal bekeken worden hoe op een coherente manier deze uitgangspunten het best kunnen verder opgenomen worden, om zo te komen tot de door de Raad van State gevraagde duidelijkheid, rechtszekerheid en afstemming, maar dan in het ruimere kader en niet enkel in het kader van voorliggend decreet. Dit uitvoeringsdecreet zal door de decreetgever worden bevestigd voor de inwerkingtreding van het luik selectieve participatietoelagen dat onderdeel uitmaakt van het hierbij voorliggende decreet.

#### **Randnummer 25.1.**

Om tegemoet te komen aan de verzuchtingen van de Raad van State omtrent het toepassingsgebied van de vrijstellingen (de term afwijkingen wordt hiernaar geherformuleerd) wordt deze term gedefinieerd (art. 3, §1, 50°) waarbij wordt

verduidelijkt dat deze enkel kan dienen om het toepassingsgebied van de betrokken regel uit te breiden of in overeenstemming te brengen met regels van internationaal recht.

### **Randnummer 26.**

Vooraf: de Raad van State merkt terecht op de dat de term modaliteiten in de machtigingen aan de Vlaamse Regering veelal foutief gebruikt wordt. Doorheen het decreet is in de machtigingen aan de Vlaamse Regering de term modaliteiten vervangen door (nadere) regels.

Het onderscheid tussen machtigingen door de wetgevende aan de uitvoerende macht en de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de uitvoerende macht op grond van art. 20 BWHI of de grondwet is niet altijd even scherp<sup>9</sup>.

Overeenkomstig het gebruik van de Raad van State om bij adviezen over ontwerpen van Besluiten van de Vlaamse Regering consequent specifieke delegaties te onderzoeken en bevragen om de Vlaamse Regering toe te staan regelgeving waartoe zij gemachtigd werd door de decreetgever effectief op te stellen, werd aan deze praktijk tegemoet gekomen door specifieke delegaties te voorzien.

Om elke twijfel uit te sluiten omtrent de bevoegdheid van de uitvoerende macht bij de uitvoering van het decreet, maakt de decreetgever hier bewust de keuze om zijn delegatiebevoegdheid aan de Vlaamse Regering voluit te benutten. Deze blijven waar nodig behouden.

Dit neemt niet weg dat de Vlaamse Regering nog steeds over een algemene bevoegdheid beschikt om uitvoeringsmaatregelen vast te stellen

### **Randnummers 27 tot en met 29.**

De Raad van State stelt vast dat zowel de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens als de Algemene Verordening Gegevensbescherming bepalen dat de persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verkregen en niet mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Om gevolg te geven aan de vraag van de Raad (randnummer 28) wordt in artikel 7 verduidelijkt welke de doelstellingen zijn van de verzameling en verwerking van de betrokken persoonsgegevens waarbij ook wordt vermeld welke actor welke persoonsgegevens verwerkt.

Op die manier is het mogelijk na te gaan of de verwerking van de persoonsgegevens ter zake dienend en niet overmatig is. Voor elke actor werd nagegaan welke categorieën van persoonsgegevens zij, in functie van de hun in dit decreet toevertrouwde opdrachten, dienen te verwerken. Op basis van deze evenredigheidstoets werden de categorieën persoonsgegevens in artikel 7 voor elke actor per doeleinde vastgesteld.

De toezichthouders beschikken op basis van artikel 5 van het decreet van ... betreffende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheidsbeleids- en Welzijnsbeleid over een machtiging om voor de uitoefening van hun toezichtsopdracht persoonsgegevens te verwerken.

---

<sup>9</sup> Zie in dit verband ook Beginselen van de Wetgevingstechniek, "Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten", Raad van State, 2008, p 20-23.

De Vlaamse Belastingdienst heeft een eigen decretale rechtsgrond om persoonsgegevens te verwerken. Sowieso worden slechts beperkte persoonsgegevens uitgewisseld, met name de identificatiegegevens van de personen bij wie de ten onrechte betaalde toelagen in het kader van het gezinsbeleid, of opgelegde geldboetes die bij dwangbevel moeten worden ingevorderd en het in te vorderen bedrag. De Vlaamse Belastingdienst wordt bijgevolg niet toegevoegd aan artikel 7 ingevolge het advies van de Raad van State.

Wat betreft de verwerking van de gegevens met betrekking tot de gezondheid en wat betreft de gegevens met betrekking tot gerechtelijke gegevens wordt in de memorie van toelichting de verantwoording gegeven, zowel in het kader van de WVP als van de verordening gegevensbescherming.

Ingevolge de bemerking onder randnummer 29 wordt artikel 7 aangevuld met een machtiging voor de andere instellingen die persoonsgegevens verwerken in het kader van de uitbetaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid.

In zijn randnummer 28, voetnoot vier, stelt de Raad van State dat in dit artikel 206 ook de betrokken persoonsgegevens moeten worden omschreven die in het kader van de preventieve gezinsondersteuning worden verwerkt. Deze bepaling werd oorspronkelijk in het decreet van 30 april 2004 ingevoerd door het decreet van 15 juli 2016 houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. In die versie werd Kind en Gezin gemachtigd om persoonsgegevens te verwerken van alle pasgeboren kinderen en hun ouders die noodzakelijk zijn om taken inzake preventieve gezinsondersteuning uit te voeren. Noch de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, noch de Raad van State heeft in zijn advies bij deze bepaling toen aangegeven dat de betrokken persoonsgegevens moeten worden omschreven.

Nu artikel 206 dezelfde rechtsgrond voor de gegevensverwerking enkel uitbreidt tot toekomstige ouders is er geen aanleiding om de vraag van de Raad van State in te gaan.

#### **Randnummer 34.**

De Raad van State vraagt dat de stellers van het ontwerp nagaan of de term echtgenoten niet dient toegevoegd te worden aan de definitie van gehuwden in art. 3, §1, 16°. De term gehuwden is echter specifiek in de toepassing van dit decreet, met een eigen definiëring waarbij de term echtgenoten (zoals opgenomen in de artikelen 3, §1, 1°, 11, §2 en 103, §4, 1° van toepassing is op domeinen die buiten de toepassing van dit decreet vallen, waar de term echtgenoten meer specifiek wordt gebruikt. Om die redenen wordt de term echtgenoten niet toegevoegd in de definitie gehuwden.

#### **Randnummer 35.**

In overeenstemming met het advies van de Raad van State worden de selectieve participatietoelagen toegevoegd aan de definitie van het gezinsbeleid voor de toepassing van dit decreet, evenwel rekening houdende met het legaliteitsbeginsel zoals dit voortvloeit uit de artikelen 23 en 24 van de Grondwet.

#### **Randnummer 38.**

Een eerste onderzoek leert dat de gezinsbijslagen nergens als inkomsten worden meegenomen, mede gezien het feit dat deze ook zo werden beschouwd onder

toepassing van art. 74 van de Algemene Kinderbijslagwet. In het kader van het exhaustief bepalen of dit effectief het geval is, zal de minister bevoegd voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin hiertoe de bevoegde ministers binnen de Vlaamse beleidsdomeinen contacteren.

### **Randnummer 52.**

De Raad van State merkt op dat de interne leerling secundair onderwijs geen aanspraak kan maken op een uitzonderlijke selectieve participatietoeslag. In gevolge het advies van de Raad van State wordt volgende verantwoording toegevoegd voor dit verschil in behandeling:

“Deze bepaling is gebaseerd op art. 39, § 5, 2° lid, 1° van het decreet van 8 juni 2007 waarin het onderscheid tussen internen en externen inzake de toepassing van de uitzonderlijke selectieve participatietoeslag ook al bestond.

De uitzonderlijke selectieve participatietoeslag strekt ertoe om bovenop de volledige selectieve participatietoeslag nog een beperkte bijkomende financiële tegemoetkoming te geven wanneer blijkt dat het gezinsinkomen zeer laag is. Een leerling komt in aanmerking voor een uitzonderlijke selectieve participatietoeslag indien de gezinsinkomsten gelijk zijn aan of lager zijn dan 1/10 van de maximuminkomensgrens én indien de gezinsinkomsten voor 70 procent bestaan uit vervangingsinkomsten, alimentatiegelden, leefloon of de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap.

*In casu* is ervoor gekozen om die bijkomende financiële tegemoetkoming enkel toe te kennen aan externe leerlingen, omdat het bedrag van de volledige selectieve participatietoeslag voor interne leerlingen reeds gevoelig hoger ligt dan voor externe leerlingen (zie tabel op p. 3 van de memorie van toelichting). Zelfs na toekenning van de uitzonderlijke selectieve participatietoeslag zullen externe leerlingen een lager bedrag aan participatietoelagen ontvangen dan interne leerlingen. In die omstandigheden is het redelijk verantwoord dat voor interne leerlingen niet wordt voorzien in een uitzonderlijke selectieve participatietoeslag.”

### **Randnummer 55.**

De Raad van State stelt zich vragen inzake het onderscheid tussen interne en externe leerlingen in het lager en in het secundair onderwijs. In het laatste geval wordt wel in een hogere selectieve participatietoeslag terwijl dit in het lager onderwijs niet zo is.

De context van dit onderwijsniveau is echter geheel anders dan voor de andere onderwijsniveaus. Het is met dit verschil dat rekening wordt gehouden bij de bepaling van de concrete bedragen. Zo kan er bijvoorbeeld verwezen worden naar de context van het kleuteronderwijs waar er een vast toelagebedrag bestaat dat aangepast is aan deze specifieke context. En op dezelfde manier wordt ook rekening gehouden met de specifieke context van het basisonderwijs, waarbij er geen onderscheid wordt gemaakt tussen interne en externe leerlingen.

De schooltoelage voor het basisonderwijs, waarop de selectieve participatietoeslag in het basisonderwijs is gebaseerd, werd oorspronkelijk in het schooljaar 2008-2009 ingevoerd om de participatie in het basisonderwijs te bevorderen en om tegemoet te komen aan de schoolkosten voor minvermogene gezinnen.

Er werd niet voorzien in een afzonderlijke toelage voor internen, omdat de (financiële) context van het basisonderwijs niet te vergelijken is met de andere onderwijsniveaus. Zo dient er binnen dit onderwijsniveau rekening te worden gehouden met het principe



van de kosteloosheid van het basisonderwijs, dat in het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 is verankerd.

De schoolkosten liggen, algemeen genomen, dan ook beduidend lager in het basisonderwijs en er bestaat ook een maximumfactuur. Die elementen rechtvaardigden toen – en rechtvaardigen naar onze mening nog steeds – dat er voor het basisonderwijs niet wordt voorzien in een aparte, hogere toeslag voor internen. Het verschil in behandeling is dan ook niet disproportioneel of ongerechtvaardigd te noemen.

### **Randnummer 58.**

Ingevolge het advies van de Raad van State wordt volgende motivering toegevoegd met betrekking tot de kinderopvangtoeslag en het aanhouden van het onderscheid tussen de niet-inkomensgerelateerde en de inkomensgerelateerde sector:

“Het verschil in behandeling vindt zijn oorsprong in het decreet van 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters, waarbij in een getrappt systeem van subsidiëring wordt voorzien voor de sector kinderopvang. In dit decreet wordt er voor initiatieven die werken met inkomenstarief (cf. artikel 8 van het decreet van 20 april 2012) voorzien in een bijkomende vorm van subsidiëring die verder gaat dan deze die voorzien wordt voor organisatoren die niet werken met inkomenstarief (dit zijn organisatoren die enkel vergund worden of enkel de basissubsidie ontvangen, cf. artikel 7 van het decreet van 20 april 2012). Ouders die gebruikmaken van een kinderopvang met inkomenstarief betalen een prijs voor kinderopvang volgens hun inkomen en kunnen mogelijk genieten van een individueel verminderd tarief. Zij ontvangen m.a.w. reeds een financiële tegemoetkoming.

Om de deelname van baby’s en peuters aan kinderopvang te stimuleren, ook bij die organisatoren die enkel vergund worden of enkel de basissubsidie ontvangen (de zgn. trap 0 en 1-voorzieningen), wordt aan de kinderen die worden opgevangen in trap 0 en 1, een kinderopvangtoeslag toegekend.

De kinderopvangtoeslag is een maatregel van gezinsbeleid, in het kader van het kinderopvangbeleid, nu die toeslag strekt tot het stimuleren van de deelname van baby’s en peuters aan kinderopvang. Gezien de verschillende wijze van subsidiëring van, enerzijds, organisatoren die werken met inkomenstarief en, anderzijds, organisatoren die niet werken met inkomenstarief – en de weerslag hiervan op het tarief dat de ouders betalen voor kinderopvang – is het verschil in behandeling pertinent en redelijk verantwoord in het licht van de bijzondere finaliteit van de kinderopvangtoeslag.

De prijszetting in de niet-inkomensgerelateerde kinderopvang is daarnaast ook niet gereguleerd. Hoewel niet helemaal uit te sluiten valt dat deze prijzen zouden kunnen overeenstemmen, blijkt uit de praktijk dat de niet gesubsidieerde initiatieven een hogere prijs vragen dan het hoogste tarief in de inkomensgerelateerde kinderopvang. Ervaring uit de sector leert bovendien dat het tarief van de kinderopvang met vrije prijs hoger moet liggen dan het hoogste tarief in de inkomensgerelateerde kinderopvang om de rendabiliteit van het opvanginitiatief te kunnen verzekeren.

De situatie waarbij iemand met een hoog inkomen bij een organisator met subsidie die werkt met een systeem inkomenstarief voor de opvang van zijn of haar kind evenveel moet betalen als iemand wiens kind wordt opgevangen bij een organisator die niet met het systeem inkomenstarief werkt zal zich in de praktijk dus niet stellen.”

### **Randnummer 60.3.**

De Raad van State geef aan dat moet verantwoord worden hoe de keuze voor de jongste van de begunstigde op algemene wijze wordt geacht het meest in het belang van het kind te zijn. Daarnaast geeft ze ook zelf aan dat ze een zelfde vraag heeft voorgelegd aan de decreetgever van de Duitstalige Gemeenschap, waar het criterium "moeder" of "de vrouw" wordt gehanteerd.

Met een decreet tracht de decreetgever criteria te voorzien die de uitbetaling van de gezinsbijslagen mogelijk maken. Dit is namelijk primordiaal in het belang van het kind. Daartoe wordt voorzien in een keuzemechanisme waarbij ook een uitwijkmogelijkheid dient te worden voorzien indien het keuzemechanisme niet adequaat blijkt.

Er wordt daarbij inderdaad een algemene regel ingesteld dat dit de jongste van beide begunstigden betreft. De decreetgever heeft ook geen andere instrumenten voor handen dan een algemeen geldende regel. Hij zou daarbij de opdracht kunnen toevertrouwen aan een uitbetalingsactor of een gezinsinspecteur om de keuze te bepalen die het meest in het belang van het kind is. Geen van beide actoren is echter voldoende geplaatst om daarin een opportuniteitsoordeel te vellen, waarbij het risico op discretionaire inschattingen navenant zou zijn.

De decreetgever voorziet daarnaast echter op enkele plaatsen in dit decreet de mogelijkheid voor de bevoegde rechter om deze opportuniteitstoets door te voeren. Het is immers deze rechter die het best geplaatst is om in het belang van het kind een begunstigde aan te wijzen. Deze rechter kan daarbij rekening houden met de gehele context van het kind, iets waar de voornoemde actoren niet de nodige instrumenten voor ter hunner beschikking hebben.

Met dit keuzemechanisme wordt dus een objectief, en inderdaad genderneutraal, criterium gehanteerd dat in het belang van het kind er voor zal zorgen dat de gezinsbijslagen effectief kunnen worden uitbetaald. Indien blijkt dat de algemene regel die wordt opgesteld door de decreetgever in een concrete situatie inadequaat blijkt, heeft deze de mogelijkheid voorzien voor de best geplaatste beoordelaar, namelijk de bevoegde rechter, om effectief rekening te houden met de bepalingen van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, in een oordeel waarbij hij alle instrumenten ter beschikking heeft om de gehele context van het kind in rekening te brengen.

### **Randnummer 61.**

De suggestie om de term publiekrechtelijke overheid in te vullen in de vorm van een definitie, wordt niet gevolgd, net vanuit het oogpunt dat hierdoor op generieke wijze rekening kan gehouden met de beslissingen van elke daartoe gerechtigde publiekrechtelijke overheid.

### **Randnummer 63.**

Hierbij wordt verwezen naar het bepaalde onder randnummer 60.3.

### **Randnummer 74.**

Het advies van de Raad van State wat betreft het vervangen van het woord "overtreder" door "burger", omdat dit in tegenstelling is met artikel 130 van het ontwerp dat bestuurlijke maatregelen mogelijk maakt ten aanzien van "burgers" en

wegens het feit dat een opschrift, dat in casu wel over "nalevingsondersteuning en handhaving t.o.v. de burgers" spreekt, op zich geen normatieve waarde heeft, wordt niet gevolgd.

Er wordt hier immers gesproken over 'de overtreder' omdat een transactie enkel aan een burger-overtreder kan worden voorgesteld. De term 'overtreder' preciseert de bevoegdheid. Zo is een beboetingsbesluit opgelegd aan iemand die niet de overtreder is, genomen met bevoegdheidsoverschrijding en daarom vatbaar voor vernietiging bij de RvS.

Dit is ook in lijn met de systematiek van het decreet (Titel 3 versus Titel 4: handhaving t.a.v. private uitbatingsactoren).

## **2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP**

### **2.1 Financiële weerslag van het voorstel (en vereiste kredieten)**

#### **A) Beschikbaar budget voor de drie pijlers Groeipakket:**

##### 1. Globaal simulatiebudget

Het beschikbaar simulatiebudget is gebaseerd op de meerjarenraming FAMIFED 2016-2020 constant beleid, zoals deze werd gehanteerd op 31 mei 2016. Alle simulaties in het kader van het Groeipakket worden hiertegenover afgezet.

Het budget dat beschikbaar is voor het Groeipakket voor de eerste pijler, de wezentoeslagen, de sociale toeslagen en de derde pijler bedraagt 3.600.114 duizend euro in 2019. Dit budget is als volgt samengesteld:

<b><u>Omschrijving</u></b>	<b><u>budget 2019</u></b>
basiskinderbijslag MJR (art 40)	2.555.595.557
Toeslag langdurig werklozen/gepensioneerden (artikel 42 bis)	36.957.691
Toeslag voor invalide werknemers (artikel 50ter)	45.170.032
Toeslag eenoudergezinnen (artikel 41)	33.923.577
budget wezen MJR (artikel 50 bis)	88.833.421
leeftijdstoelagen MJR	483.565.043
budget Vlaanderen van plus 25-jarigen	-11.950.644
twee indexsprongen (2015 en 2017)	139.105.992
bijstelling bij begrotingsaanpassing 2016 (die werd doorgerekend in MJR)	-4.844.767
extra budget nav spilindexoverschrijding in mei 2016	70.000.000
<b><u>Beschikbaar budget eerste pijler, wezentoeslag en sociale toeslagen</u></b>	<b><u>3.436.355.902</u></b>
Schooltoelagen	82.000.000
Jaarlijkse bijslag (schoolpremie)	81.758.241
<b><u>Geïndexeerd budget gezinsbijslag</u></b>	<b><u>3.600.114.143</u></b>

(in euro)

Uit bovenstaande tabel blijkt dat zowel de indexsprong 2015, alsook de indexsprong die zich in 2017 zal voordoen, opnieuw worden toegevoegd aan het systeem vanaf 2019 à rato van 139.106 duizend euro.

## 2. Budget dat wordt apart gehouden

Volgende budgetten worden apart gehouden en zitten daarom niet vervat in bovenstaande tabel onder punt 1:

<b>Budget dat apart wordt gehouden:</b>	<b>217.334.371</b>
Budget toeslag voor kinderen met een handicap (art 47)	125.896.306
Budget toeslag pleeggezinnen (art 70 ter)	2.055.156
Budget geboorte- en adoptiepremie	73.616.692
Regularisaties sociaal verzekeringsfondsen	2.440.000
kinderbijslagfondsen- toelage 1,5 % van terugggevorderde gezinsbijslag	227.000
uitzonderlijke ontvangsten	-2.000
indexering inkomensplafond met 1,25% -zat nog niet in MJR	1.150.574
budget plus 25-jarigen	11.950.644

De regelgeving met betrekking tot deze budgetten wijzigt niet of slechts in beperkte mate. Enkel wat de geboorte-en adoptiepremie betreft wordt er naar één startbedrag per kind gegaan, ongeacht de rang. Dit is een budgetneutrale operatie. Het budget voor de plus 25-jarigen is een uitdovende regeling.

### **B) Budgettaire inpasbaarheid van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid**

#### **B1. Gezinsbijslagen en universele participatietoelage**

##### B.1.1. Startbedragen

Het startbedrag geboorte en adoptie worden herleid naar één bedrag per kind van 1.100 euro, ongeacht de rang. Dit budget wordt apart gehouden.

##### B.1.2. Basisbedrag

Het basisbedrag voor elk kind bedraagt 160 euro vanaf 1/1/2019.

Anderzijds is er de kinderbijslag van kinderen die geboren zijn voor 1/1/2019. Die blijven de basisbedragen en leeftijdsbijslagen krijgen zoals in de huidige regelgeving van toepassing (zie overgangsregeling).

Er werd enerzijds een raming gemaakt van de uitgaven m.b.t. de uitbetaling van de basisbedragen van kinderen die jaar per jaar instromen vanaf 2019. Anderzijds worden ook jaar per jaar de verminderende rechten op kinderbijslag m.b.t. basisbedragen en leeftijdsbijslagen in rekening gebracht. Op die manier wordt de marge voor sociale toeslagen en de opstap voor de derde pijler in kaart gebracht.

In de tabel hieronder wordt er een overzicht gegeven van de geraamde uitgaven voor basisbedragen (en leeftijdsbijslagen in oud systeem) in de periode 2019-2037:

<b>kost nieuw systeem (enkel 160, maar voor nieuwgeborenenvoorhelftjaarmegeteld)</b>					<b>Kost oud systeem</b>			<b>totaal kost (nieuw helft vh jaar)</b>	<b>Beschikbaar budget</b>	<b>Marge voor sociale toeslagen</b>	
	<b>aantal kinderen</b>		<b>Kost</b>								
2019	35.714,00		68.570.880,00			2019	3.022.579.252,12	2019	<b>3.091.150.132,12</b>	<b>3.436.355.901,52</b>	345.205.769,40
2020	107.887,00		207.143.040,00			2020	2.895.843.322,49	2020	<b>3.102.986.362,49</b>	<b>3.468.573.873,18</b>	365.587.510,69
2021	180.744,50		347.029.440,00			2021	2.772.784.440,17	2021	<b>3.119.813.880,17</b>	<b>3.495.857.629,22</b>	376.043.749,06
2022	253.440,50		486.605.760,00			2022	2.650.951.044,68	2022	<b>3.137.556.804,68</b>	<b>3.517.282.226,44</b>	379.725.421,75
2023	325.906,00		625.739.520,00			2023	2.531.442.181,98	2023	<b>3.157.181.701,98</b>	<b>3.534.688.880,43</b>	377.507.178,46
2024	398.112,50		764.376.000,00			2024	2.413.038.270,67	2024	<b>3.177.414.270,67</b>	<b>3.546.053.995,04</b>	368.639.724,36
2025	470.064,50		902.523.840,00			2025	2.295.214.273,04	2025	<b>3.197.738.113,04</b>	<b>3.554.185.609,96</b>	356.447.496,92
2026	541.777,50		1.040.212.800,00			2026	2.157.869.896,56	2026	<b>3.198.082.696,56</b>	<b>3.555.919.361,29</b>	357.836.664,73
2027	613.286,50		1.177.510.080,00			2027	2.018.066.231,27	2027	<b>3.195.576.311,27</b>	<b>3.558.573.171,27</b>	362.996.860,00
2028	684.651,50		1.314.530.880,00			2028	1.876.702.096,26	2028	<b>3.191.232.976,26</b>	<b>3.558.690.172,76</b>	367.457.196,51
2029	755.950,00		1.451.424.000,00			2029	1.734.081.281,01	2029	<b>3.185.505.281,01</b>	<b>3.561.442.370,61</b>	375.937.089,60
2030	827.275,50		1.588.368.960,00			2030	1.589.961.633,44	2030	<b>3.178.330.593,44</b>	<b>3.566.957.402,80</b>	388.626.809,37
2031	898.744,50		1.725.589.440,00			2031	1.445.895.685,46	2031	<b>3.171.485.125,46</b>	<b>3.576.009.075,40</b>	404.523.949,93
2032	970.470,50		1.863.303.360,00			2032	1.290.531.559,74	2032	<b>3.153.834.919,74</b>	<b>3.586.547.201,45</b>	432.712.281,71
2033	1.042.540,00		2.001.676.800,00			2033	1.135.965.283,93	2033	<b>3.137.642.083,93</b>	<b>3.599.999.731,23</b>	462.357.647,30
2034	1.115.020,00		2.140.838.400,00			2034	983.959.137,10	2034	<b>3.124.797.537,10</b>	<b>3.613.058.710,53</b>	488.261.173,43
2035	1.187.949,50		2.280.863.040,00			2035	837.020.855,10	2035	<b>3.117.883.895,10</b>	<b>3.624.484.984,76</b>	506.601.089,66
2036	1.261.325,00		2.421.744.000,00			2036	694.527.310,81	2036	<b>3.116.271.310,81</b>	<b>3.633.698.864,21</b>	517.427.553,39
2037	1.335.108,50		2.563.408.320,00			2037	558.038.964,63	2037	<b>3.121.447.284,63</b>	<b>3.640.498.255,40</b>	519.050.970,77

Algemene opmerking : De simulaties en budgettaire berekeningen die gedaan zijn, gebeurden binnen een budgetneutraal kader. De *simulatiebestanden* zijn echter gebaseerd op een geconstrueerd bruto-belastbaar inkomen uit arbeid én vervangingsinkomens, en dus niet op het breed inkomensbegrip dat ook bv. onroerende inkomsten omvat. Dit betekent dat de simulaties wellicht een budgettair veilige raming impliceren. Het is onduidelijk wat het overschatten van begunstigen op een (hoge) inkomenstoelag aan budgetmarge genereert.

Het aantal kinderen uit de simulatie werd afgestemd met het aantal kinderen waarmee FAMIFED rekening hield in zijn meerjarenraming. Dit is nodig opdat het uitgavenbudget van FAMIFED uit de meerjarenraming vergelijkbaar zou zijn met de simulaties.

Voor 2019 wordt er uitgegaan van een budget van 3.436.355.902 euro (cf. simulatiebudget zoals besproken in punt A). Hiervan gaat 3.091.150.132 euro naar het universele luik en is er 345.205.769 euro beschikbaar voor enerzijds de sociale toeslagen en anderzijds voor de opstap naar de derde pijler. Uit de gevoerde simulaties blijkt dat na de toepassing van de nieuwe sociale toeslagen en de nodige correctiemechanismes, er 122,5 miljoen euro marge blijft in 2019. Daarvan zal er 57 miljoen euro worden ingezet voor de opstap binnen de derde pijler.

Voor de raming van de sociale toeslagen, zie punt hieronder.

### B.1.3. Sociale toeslagen

Vanaf 1 januari 2019 krijgen alle gezinnen met een inkomen onder 30.386,52 euro een sociale toeslag, waarbij het toeslagbedrag varieert naargelang de gezinsgrootte: gezinnen met 1 of 2 kinderen en met een inkomen lager dan 30.386,52 euro krijgen een sociale toeslag van 50 euro per kind. Gezinnen met 3 of meer kinderen en met een inkomen lager dan 30.386,52 euro krijgen een sociale toeslag van 80 euro per kind.

Gezinnen met 3 of meer kinderen met een inkomen tussen 30.386,52 en 60.000 euro krijgen een sociale toeslag van 60 euro per kind.

INKOMEN	≤ 30.386,52 euro/jaar	> 30.386,52 tot 60.000 euro/jaar
1 of 2 rechtgevende kinderen	50 euro/kind/maand	-
>2 rechtgevende kinderen	80 euro/kind/maand	60 euro/kind/maand

Hieronder schetsen we het budgettair kader. Indien tijdens de transitie budget vrijkomt, zal dit opnieuw ingezet worden om verschillende facetten van het systeem verder uit te bouwen.

<b>STAP 1</b>			
klasse	aantal kinderen	bedrag	totaal
1 of 2 kinderen - inkomen onder 30 k euro	203.943	€ 600	€ 122.365.733
3 of meer kinderen - onder inkomen 30 k euro	132.872	€ 960	€ 127.557.227
<b>TOTAAL</b>	<b>336.815</b>		<b>€ 249.922.960</b>
<b>STAP 2</b>			
Omschrijving correctie			Corectiebedrag
Berekening van behoefte aan overgangsmaatregelen voor kinderen onder de 30 k euro die in het oude systeem meer sociale toeslag ontvingen dan in het nieuwe (principe niemand verliest)			€ 13.500.000
Berekenen minderkost door geen toeslaggezin meer te geven aan toeslagbedragen dan AS IS (principe niemand krijgt meer toeslagen voor bestaand gezin)			-€ 54.300.000
<b>TOTAAL</b>			<b>-€ 40.800.000</b>
<b>STAP 3</b>			
klasse	aantal kinderen	bedrag	totaal
gezin waarin derde kind geboren wordt met een inkomen tussen 30 k euro en 60 k euro	10.883	€ 720	€ 7.835.433
gezin waarin vierde kind geboren wordt met een inkomen tussen 30 k euro en 60 k euro	4.728	€ 720	€ 3.404.263
gezin waarin vijfde kind (of hoger aantal) geboren wordt met een inkomen tussen 30 k euro en 60 k euro	3.066	€ 720	€ 2.207.661
<b>TOTAAL</b>	<b>18.677</b>		<b>€ 13.447.357</b>
<b>TOTAAL STAPPEN 1 TOT 3</b>			<b>€ 222.570.317</b>

#### B.1.4. Zorgtoeslagen

Aangezien ieder kind een gelijk basisbedrag ontvangt, passen we dit principe ook toe op de wezen/half-wezen. Daarbovenop wordt een wezentoeslag toegekend. Concreet krijgt een volledige wees vanaf 1/1/2019 een wezentoeslag ten bedrage van 100% van het maandelijkse basisbedrag. Een half-wees zal een wezentoeslag ten bedrage van 50% van het maandelijkse basisbedrag ontvangen.

De andere zorgtoeslagen (voor kinderen met specifieke zorgbehoefte en pleegzorg) worden niet gewijzigd en om die reden wordt ook dit budget buiten het simulatiebudget gehouden. De gereserveerde budgetten binnen MJB 2016-2020 moeten dan ook volstaan om de uitgaven in dit kader te dekken.

#### B.1.5. Universele luik derde pijler

##### *a) Universele participatietoeslag (0-2 jaar)*

205.000 kinderen (0- tot 2-jarigen) \* 20 euro = 4,1 miljoen euro

Ingevolge het advies van de Raad van State wordt de kleutertoeslag van 150 euro voor drie- en vierjarigen opgesplitst in een kleutertoeslag van 130 euro en een universele participatietoeslag van 20 euro. Dit is een loutere doorschuif van het ene budget naar het andere.

*b) Universele participatietoelage kleuteronderwijs*  
71.500 kinderen (5 jaar) \* 35 euro = 2,5 miljoen euro

*c) Universele participatietoelage lager onderwijs*  
422.421 kinderen (6-11 jaar) \* 35 euro = 15,5 miljoen euro

*d) Universele participatietoelage secundair onderwijs*  
411.811 kinderen (12-17 jaar) \* 50 euro = 20,6 miljoen euro

*e) Universele participatietoelage hoger onderwijs*  
309.570 kinderen (18-24 jaar) \* 60 euro = 18,6 miljoen euro

## **B2. Selectieve participatietoelage**

### *B.2.1) Algemeen:*

Door de integratie van de schooltoelagen binnen het Groeipakket, is er gekozen voor een harmonisering van het inkomensbegrip en een versterking van de bedragen, en zal er zich dus een meeruitgave voordoen, die als volgt geraamd kan worden:

- een uitbreiding van het aantal begunstigden door de voorspelde stijging van het aantal kinderen in het lager en secundair onderwijs tegen 2019 (enkel het verschil van de nieuwe versus de huidige bedragen werd gerekend). Deze kost werd ingeschat op 924.000 euro.
- de beperkte uitbreiding van het aantal begunstigden door de hogere maximumgrenzen binnen de schooltoelagen. Deze kost werd ingeschat op 2 miljoen euro.
- de uitbreiding van het aantal begunstigden door bepaalde inkomens niet meer mee te tellen (zoals achterstallen en het onderhoudsgeld dat kinderen ontvangen). Deze meerkost werd ingeschat op 1,2 miljoen euro.
- de meerkost doordat de begunstigden van vandaag door het wijzigen van de minimum- en maximumgrenzen recht zouden krijgen op een hoger toeslagbedrag. Deze meerkost werd ingeschat op 1 miljoen euro.

Dit geeft een meeruitgave van 5,1 miljoen euro die volledig wordt gedragen binnen het voorziene extra budget voor de versterking van de selectieve participatietoelagen

### *B.2.2) Kleuteronderwijs*

Hier werd gerekend met 56.458 kleuters (20% bereik) die gemiddeld een schooltoelage ontvangen van 97,87 euro in plaats van 93,21 euro.

Het budget voor deze groep neemt toe van 5,262 miljoen euro tot 5,525 miljoen euro.

### *B.2.3) Lager onderwijs*

Hier werd gerekend met 113.793 kinderen (25% bereik) die gemiddeld een schooltoelage zullen ontvangen van 148,20 euro in plaats van 132,50 euro.



Het budget voor deze groep neemt op deze wijze toe van 15,078 miljoen euro tot 16,865 miljoen euro.

#### *B.2.4) Secundair onderwijs*

Hier werd gerekend met 129.196 kinderen (25% bereik) die gemiddeld een schooltoelage zullen ontvangen van 682,02 euro in plaats van 456,20 euro.

Het budget voor deze groep neemt op deze wijze toe van 58,940 miljoen euro tot 88,114 miljoen euro.

Na het advies van de Raad van State werd in artikel 48 een nieuwe, zesde paragraaf ingevoegd, aangezien de leerlingen in de opleiding verpleegkunde van het hoger beroepsonderwijs, onbedoeld niet langer recht gaven op een schooltoelage/selectieve participatietoelage. Met deze correctie wordt ook voor hen voorzien in continuïteit met een selectieve participatietoelage.

Net zoals de leerlingen in het voltijds secundair onderwijs wordt voor hen voorzien in een verhoging van de huidige bedragen van de schooltoelage. Hiertoe worden deze bedragen nominaal verhoogd met het verschil tussen de overeenkomstige bedragen waar het leerlingen secundair onderwijs betreft.

De bedragen werden als volgt bepaald, gebaseerd op de cijfers die terug te vinden zijn in het wetenschappelijk luik van de armoedetoets, pagina 5:

- de minimum toeslag: dit bedrag is gelijk voor interne en externe leerlingen uit de opleiding verpleegkunde van het hoger beroepsonderwijs. Deze wordt verhoogd overeenkomstig de verhoging die werd voorzien voor een externe leerling uit het secundair onderwijs, namelijk met 90,10 euro:
- volledige en uitzonderlijke toeslag extern: deze bedragen zijn dezelfde voor een externe leerling uit de opleiding verpleegkunde van het hoger beroepsonderwijs. Deze worden verhoogd overeenkomstig de verhoging die werd voorzien voor de volledige toeslag voor een externe leerling uit het secundair onderwijs, namelijk met 312,30 euro;
- volledige en uitzonderlijke toeslag intern: deze bedragen zijn dezelfde voor een interne leerling uit de opleiding verpleegkunde van het hoger beroepsonderwijs. Deze worden verhoogd overeenkomstig de verhoging die werd voorzien voor de volledige en uitzonderlijke toeslag voor een interne leerling uit het secundair onderwijs, namelijk met 311,30 euro.

De budgettaire meerkost bedraagt 550.000 euro en wordt opgevangen binnen de beschikbare kredieten.

#### *B.2.5) Hoger onderwijs*

Studenten die een studietoelage ontvangen, zullen ook bovenop de universele participatietoelage een selectieve participatietoelage van 50 euro ontvangen.

Er werd gerekend met 54.000 studenten wat neerkomt op 2,7 miljoen euro.

*Opmerking:*

*Zoals in de conceptnota voorzien, zal er ook 8 miljoen euro worden ingezet voor studietoelagen HBO5. Dit luik zal echter worden uitgewerkt binnen het domein onderwijs en zit bijgevolg niet vervat binnen voorliggend decreet.*

### **B3. Andere toelagen**

De andere toelagen bestaan uit de kinderopvangtoeslag en de kleutertoeslag.  
De uitgaven voor 2019 kunnen geraamd worden als volgt:

*B.3.1) Kinderopvangtoeslag 13,9 miljoen euro*

*25.000 plaatsen zonder inkomenstarief \* 176 dagen (gemiddeld gebruik per plaats) \* 3,17 euro per dag = 13,9 miljoen euro*

*B.3.2) Kleutertoeslag*

*140.000 kinderen (3-4 jaar) \* 150 euro = 21 miljoen euro*

Ingevolge het advies van de Raad van State wordt de kleutertoeslag van 150 euro voor drie- en vierjarigen opgesplitst in een kleutertoeslag van 130 euro en een universele participatietoeslag van 20 euro. Dit is een loutere doorschuif van het ene budget naar het andere.

### **C) Samenvattende tabel:**

<b>Beschikbaar simulatiebudget 2019</b>	<b>3.600,1 miljoen euro</b>
<b>Geraamde uitgaven 2019</b>	<b>3.531 miljoen euro</b>
<b>1. Gezinsbijslagen</b>	
Basisbedragen en zorgtoeslagen	3.091,1 miljoen euro
Sociale toeslagen	222,6 miljoen euro
<i>Universele participatietoeslagen voor</i>	

0-2 jarigen	4,1 miljoen euro
Kleuteronderwijs (5 jaar)	2,5 miljoen euro
Lager onderwijs	15,5 miljoen euro
Secundair onderwijs	20,6 miljoen euro
Hoger onderwijs	18,6 miljoen euro
<b>2. Selectieve participatietoelagen</b>	
<u>Selectieve participatietoelag leerling</u>	
Kleuteronderwijs	5,5 miljoen euro
Lager onderwijs	16,9 miljoen euro
Secundair onderwijs	88,1 miljoen euro
<u>Selectieve participatietoelag student</u>	
Hoger onderwijs	2,7 miljoen euro
<i>Niet gevat in dit decreet</i>	
<i>Studietoelage HBO5</i>	<i>8 miljoen euro</i>
<b>3. Andere Toelagen</b>	
Kinderopvangtoeslag	13,9 miljoen euro
Kleutertoeslag (3-4 jaar)	21 miljoen euro

#### **D) Budgettaire impact financiering private uitbetalingsactoren**

Voor 2017 wordt momenteel geraamd dat de private kinderbijslagfondsen voor de Vlaamse dossiers een enveloppe van 62.595 duizend euro zullen ontvangen.

Bij de start van de nieuwe regeling wordt de enveloppe voor de private uitbetalingsactoren bepaald op basis van de enveloppe van 2017.

Deze beginpositie geeft een bepaald betoelagingspercentage ten aanzien van het totale bedrag aan uitbetaalde Groeipakketmiddelen. Het uitgewerkte financieringssysteem biedt de mogelijkheid om de effecten van het nieuw systeem te leren kennen en, binnen de schoot van het agentschap, aanpassingen aan het financieringsmechanisme voor te bereiden. Dergelijke werkwijze leidt er bovendien toe dat de kosten van de transitie gedragen worden binnen de huidige bestaande enveloppe.

De omvang van deze beschikbare enveloppe voor Vlaanderen wordt bepaald in artikel 68 quinquies van de Bijzondere financieringswet. Dit artikel bepaalt de totale enveloppe voor het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen

voor de vier deelentiteiten in 2014 op 214.296.029 euro. Het aandeel van Vlaanderen binnen deze dotatie wordt bepaald op basis van haar aandeel in het aantal 0- tot 18-jarigen. Dit aandeel in de totale enveloppe voor Vlaanderen wordt jaarlijks bijgesteld. Deze dotatie wordt ook jaarlijks aangepast aan de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen. Bij de begrotingsaanpassing 2017 wordt deze dotatie voor Vlaanderen geraamd op 122.710 duizend euro.

## **2.2 Inspectie van Financiën**

Het gunstige advies van de Inspectie van Financiën met referentienummer GST/MDM/17/0084 werd verleend op 17 maart 2017. Met de opmerkingen van Inspectie van Financiën werd zoveel mogelijk rekening gehouden. Om het budget en de budgettaire consequenties in de transitie en bij de uitrol van het nieuwe systeem op te volgen zal in 2018 een monitoringcomité opgestart worden. Hierbij reactie op de opmerkingen:

### Definities

- We begrijpen dat voor de Inspectie van Financiën sommige definities overbodig lijken en strikt genomen misschien niet moeten opgenomen worden, maar voor de duidelijkheid naar de burger toe, verkiezen we om deze toch op te nemen.

### Startbedrag

- *De Inspectie van Financiën stelt dat de machtiging aan de Vlaamse regering om algemene afwijkingen te bepalen inzake startbedrag inzake mogelijk toepassingsgebied nauwer zou moeten omschreven worden.*

Antwoord: De algemene afwijkingen inzake startbedrag gaan nooit ruimer dan het huidige toepassingsgebied (zie voorbeelden in memorie), maar we kunnen niet alle situaties voorzien in het decreet, vandaar deze delegatie.

- *De Inspectie van Financiën stelt dat bij 'voorafbetaling' van het startbedrag tijdens de zwangerschap zorgvuldig moet omgegaan worden.*

Antwoord: De voorafbetaling van het startbedrag bestaat in de huidige kinderbijslagreglementering ook en wordt overgenomen.

### Sociale toeslag

- *De Inspectie van Financiën stelt voor om te verwijzen naar de inkomensgrens uit de algemene kinderbijslagwet en dan indexeringsrégime vast te leggen daar de verhoging met 2% van de huidige inkomensgrens een probabilistisch karakter heeft.*

Antwoord: We behouden de inkomensgrens op 30.386,52 euro en koppeling aan spilindex 103,04 daar deze spilindex van 103,04 reeds zal overschreden worden in mei 2017. Deze indexering met 2% zal bijgevolg in het verdere goedkeuringsproces van het decreet niet meer onzeker zijn en enkel op deze

manier kunnen alle bedragen uit het decreet aan dezelfde spilindex gekoppeld worden. De indexsprong in 2017 is dan ook niet van toepassing op deze inkomensgrens.

- *De Inspectie van Financiën wijst er op dat naast een plotse terugval in het gezinsinkomen ook het omgekeerde mogelijk is: een plotse opstoot van het gezinsinkomen.*

Antwoord: De alarmbelprocedure zal inderdaad zowel functioneren bij een plotse daling, als een plotse stijging van het inkomen.

#### Zorg- en gezinsinspectie

- *De Inspectie van Financiën stelt dat het duidelijk moet zijn dat het bevoegdheidsdomein van de zorg- en gezinsinspectie zorgvuldig afgebakend is zodanig dat er nog overlappingsen noch leeg gebleven zones kunnen voorkomen.*

Antwoord: Wij delen deze bezorgdheid van de Inspectie van Financiën, maar kunnen bevestigen dat het om andere taken gaat ten aanzien van toezicht en controle. Wat de zorginspecteurs betreft, zal het ontwerp van decreet houdende het overheidstoezicht in het kader van het Welzijns- en gezondheidsbeleid in de toekomst de taken en bevoegdheden bepalen. Het toezicht door zorginspectie heeft betrekking op de naleving door de private uitbetalingsactoren van de vergunningsvoorwaarden en de subsidiëeringsvoorwaarden. De zorginspecteurs zullen bij de uitbetalingsactoren ook nagaan of de regelgeving inzake de toekenning van de toelagen door de uitbetalingsactoren correct wordt toegepast.

Zorginspecteurs gaan niet ter plaatse bij de gezinnen om de naleving te controleren. De bezoeken aan huis zijn een exclusieve bevoegdheid van de gezinsinspecteurs, die zullen aangesteld worden bij het nieuw op te richten agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid. Hun taken hebben betrekking op de naleving van de regelgeving op de toelagen gezinsbeleid door de gezinnen.

#### Subsidieregeling

- Wat de opmerkingen van de Inspectie van Financiën op artikelen 195 en 196 (huidige artikelen 174 en 175) betreft, werd volledig gevolg gegeven:
  - o In artikel 195 (huidig artikel 174) werd de delegatie naar de Vlaamse Regering geschrapt. De precisering dat de subsidie wordt teruggevorderd "ten belope van het deel waarvoor een inbreuk werd gepleegd" beschouwden we als een verduidelijking van vermeld artikel 13 van de wet van 16 mei 2003. Behalve indien beroep zou gedaan worden op de impliciete bevoegdheden zoals voorzien in artikel 10 van de Bijzondere Wet op de Hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980, is het Vlaams Parlement niet bevoegd om verduidelijking of aanvullingen op te nemen in de decretale bepalingen. Indien de voorwaarden zoals voorzien in artikel 13 zich voordoen dient de volledige subsidie te worden teruggevorderd en terugbetaald.

- In artikel 196 (huidig artikel 175) is de delegatie naar de Vlaamse Regering eveneens geschrapt. Artikel 57 van het rekendecreet geeft de delegatie aan de Vlaamse Regering om de regels vast te stellen voor de toekenning, de terugvordering en de verantwoording van de subsidies, de indiening van aanvragen en verantwoordingsstukken, de eenmalige gegevensopvraging en voor de onverenigbaarheden. Ze kan de voorwaarden bepalen voor het elektronisch aanvragen en het elektronisch indienen van verantwoordingsstukken en stelt ook de procedure vast voor de controle op de aanwending van de subsidies vast.  
Bij besluit van 8 november 2013 heeft de Vlaamse Regering deze algemene regels vastgelegd. Zoals voorzien in artikel 2, tweede lid van dit besluit kan een specifieke reglementering een of meerdere specifieke bepalingen bevatten in verband met de aanvraag-, toekenning-, de aanwending – of de verantwoording van de aanwending van subsidies of inzake sancties en onverenigbaarheden, waarna het betreffende hoofdstuk van het Algemeen subsidiebesluit niet meer van toepassing.
- Wat artikel 221 (huidig artikelen 200 t.e.m. 204) betreft:
  - *De Inspectie van Financiën stelt dat de marge van onbenutte middelen op de enveloppe voor de betalings- en beheerskosten door de bepaling in artikel 221 (huidig artikel 202) in 2019 opnieuw wordt ingeschreven voor 1 jaar.*  
Antwoord: Er is inderdaad marge op de enveloppe voor de betalings- en beheerskosten, maar deze wordt in geen geval herverdeeld naar de verschillende uitbetalingsactoren, noch in 2017, noch in 2019.
  - *De Inspectie van Financiën stelt voor om bij de effectieve start van het systeem in 2019 een verplichte analytische kostenboekhouding op te leggen.*

Antwoord: In het structuurdecreet m.b.t. het uitbetalingslandschap worden in de vergunningsvoorwaarden meerdere bepalingen opgenomen die betrekking hebben op het voeren van een doelmatig en efficiënt financieel beleid waarbij ook de nodige transparantie moet geboden worden voor wat betreft de aanwending van de financiële middelen (artikel 27, 11° en 13° en artikel 28, 7°). Daarenboven zullen de uitbetalingsactoren ook onderworpen zijn aan de verplichtingen hen opgelegd op basis van de VZW-regelgeving.

Eveneens zal verantwoording moeten gegeven worden van de aanwending van de subsidies conform de bepalingen van hoofdstuk 5 van het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de algemene bepalingen inzake subsidies. Artikel 11 van vermeld besluit geeft weer op welke wijze en met voorlegging van welke stukken de financiële verantwoording zal moeten geleverd worden. Tenslotte zullen we in art.

28, 7° van het structuurdecreet de woorden "een transparante boekhouding opmaken" [...] vervangen door de woorden "een analytische boekhouding opmaken" [...]. De rest van het artikel blijft ongewijzigd.

### **2.3 BEGROTINGSAKKOORD**

De Inspectie van Financiën stelt vast dat het begrotingsakkoord vereist is.

Het akkoord van de Minister bevoegd voor Begroting werd verkregen op 2 juni 2017.

### **3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN**

Personeel: Het voorstel heeft geen weerslag op de personele middelen van de lokale besturen.

Werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen weerslag op de lopende uitgaven van de lokale besturen.

Investerings en schulden: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg.

Ontvangsten: het voorstel heeft geen bijkomende ontvangsten als gevolg

Conclusie: het voorstel heeft geen weerslag op de lokale besturen.

### **4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN**

Een deel van de ambtenaren van het huidige federale agentschap FAMIFED zal overkomen naar Vlaanderen op 1 januari 2019. Dit personeel zal verdeeld worden over Kind en Gezin (die de regisseursrol op zich zal nemen) en de op te richten EVA (de publieke uitbetalingsactor).

Momenteel is nog niet duidelijk hoe het personeel van het huidige federale agentschap FAMIFED zal verdeeld worden over de vier deelentiteiten. Dit maakt deel uit van overleg binnen het Overlegcomité.

Het staat wel vast dat de budgettaire weerslag van deze personeelsoverdracht zal kunnen opgevangen worden binnen de dotatie voor Vlaanderen zoals bepaald in artikel 68 quinquies van de Bijzondere financieringswet.

### **5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING**

#### **5.1 Wetgevingstechnisch en taalkundig advies**

Het bijgaande ontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nummer 2017/97 van 3 april 2017.

#### **5.2 RIA/armoedetoets**

Aangezien de Vlaamse Regering de beleidskeuze reeds vooraf heeft goedgekeurd, zowel in het regeerakkoord als in de conceptnota "Voor elk kind een Groeipakket op

maat" rest er geen politieke beleidsruimte meer en dient er in principe geen RIA te worden opgemaakt.

In de conceptnota is echter wel beslist om een uitgebreide armoedetoets uit te voeren op de globaliteit van het nieuwe systeem en de overgangperiode. De nota vindt u in bijlage.

Wat het wetenschappelijke luik van de armoedetoets (eveneens te vinden in bijlage) betreft, zijn er in januari 2017 resultaten gepubliceerd. De betrokken onderzoekers van de KULeuven hebben nadien opgemerkt dat er nog een element ontbrak in de berekeningen. Concreet was het startbedrag geboorte niet mee in rekening gebracht voor de nieuwe gezinnen. Voor de betrokken gezinnen met één of meer pasgeboren kinderen heeft dit een impact, en is er dus een grotere daling van het armoederisico<sup>10</sup> ten opzichte van de eerste berekeningen. De daling bedraagt 1,3 procentpunt (van 8,6% naar 7,3%) op gezinsniveau, in plaats van 0,9 procentpunt. De daling op kindniveau bedraagt 1,5 procentpunt (voor de kinderen in het nieuwe systeem), in plaats van 0,9 procentpunten. De armoedekloof<sup>11</sup> voor nieuwe gezinnen daalt ook sterker met 68,2 euro per maand, in plaats van 62,6 euro.

We vermelden hieronder de belangrijkste opmerkingen die gegeven bij de armoedetoets, samen met de repliek op deze opmerkingen. De opmerkingen gegeven door de deskundigen, zijn opgenomen in cursieve tekst.

*De betrokkenen bij de armoedetoets zijn allen van mening dat het armoedebestrijdend effect na hervorming moet vertrekken van de situatie met 2 indexsprongen (en dus niet alleen die van 2017).*

Repliek: Dit betekent dat we dan spreken over een daling van 1,2 procentpunt op gezinsniveau en 1,5 procentpunt op kindniveau, zoals uit volgende tabel blijkt:

2 indexsprongen	Baseline	Bestaande gezinnen	Nieuwe gezinnen		
Kindniveau	9,9	9,6	-0,3	8,4	-1,5
Gezinsniveau	8,5	8,1	-0,4	7,3	-1,2
1 kind	8,4	7,8	-0,6	7,0	-1,4
2 kinderen	6,1	5,9	-0,2	5,3	-0,8

<sup>10</sup> Het armoederisico geeft aan hoeveel procent van de (sub)populatie zich onder de armoedegrens bevindt. Een daling van het armoederisico in een hervormingsscenario betekent dus dat de hervorming er in geslaagd is om een arm gezin over de armoedegrens te tillen.

<sup>11</sup> De armoedekloof berekent hoeveel (beschikbaar) inkomen een arm gezin bijkomend nodig heeft om tot aan de armoedegrens te komen (in euro per maand).



3 kinderen	11,3	10,5	-0,8	8,9	-2,4
4 + kinderen	19,3	19,3	0,0	19,3	0,0
Eénoudergezinnen	17,7	17,7	0,0	16,7	-0,6

*Kindniveau is het armoederisico per individueel kind. Elk kind wordt afzonderlijk geteld. Gezinsniveau is het armoederisico per gezin.*

*De deskundigen vinden de verwachte daling van kinderarmoede heel beperkt in het licht van de beoogde doelstelling van de Vlaamse regering om tegen 2020 de kinderarmoede te halveren én in verhouding tot het totale budget. Het is niet voldoende om de kinderbijslag budgetneutraal te hervormen.*

**Repliek:** Met deze hervorming brengen we 16% van de gezinnen boven de armoededrempel en 15% van de kinderen (rekening houdend met een indexsprong). Hiermee worden de doelstellingen, vooropgesteld in de conceptnota "Voor elk kind en elk gezin een groeipakket op maat", bevestigd. De daling van de armoede is er ook niet enkel voor nieuwe gezinnen (vanaf 1 januari 2019). Ook bestaande gezinnen zullen door het Groeipakket een lager armoederisico kennen. Het gaat hier om gezinnen waarbij een of beide ouders werken en een inkomen onder 30.386,52 euro en de gezinnen die een hogere schooltoelage zullen krijgen, de selectieve participatietoeslag.

Het groeipakket is hiermee een belangrijke hefboom in het kader van armoedebestrijding, die deel uitmaakt van de maatregelen die in dit kader getroffen worden door de Vlaamse Regering. Daarnaast is het groeipakket ook een belangrijke bijdrage in de kosten van opvoeding van kinderen.

*Het hoger armoederisico voor eenoudergezinnen daalt maar zeer beperkt en er is totaal geen verbetering voor het veel hoger armoederisico van grote gezinnen (4 en meer kinderen). Ook de armoedekloof blijft groot: enkele euro's winst, maar nog vele tientallen euro's verschil met de armoedegrens, geeft aan dat het armoedebestrijdend effect te weinig is. Bovendien laten deze cijfers uitsluitend globale vaststellingen toe en is er grote ongerustheid dat er (bepaalde groepen van) gezinnen op achteruit zullen gaan.*

*De deskundigen benadrukken dat er een voortdurende monitoring moet gebeuren van alle aspecten op basis van feitelijke cijfers, in samenspraak met verschillende partners, waaronder de verenigingen waar armen het woord nemen/Netwerk tegen Armoede (ervaringskennis), en vragen om dit in te schrijven in de regelgeving.*

**Repliek:** Binnen de globale hervorming slaagt het systeem erin om hetzelfde, aanzienlijke effect te hebben voor de betrokken gezinnen als het huidige systeem. Daarnaast willen we er op wijzen dat er wel degelijk een aanzienlijke vooruitgang wordt geboekt ten aanzien van de huidige situatie en dat de armoedekloof ook voor deze gezinnen wordt verkleind. Daarnaast zal er in 2018 een monitoringcomité opgestart worden om het budget en de budgettaire consequenties in de transitie en bij de uitrol van het nieuwe systeem op te

volgen. Daarnaast zal Kind & Gezin vanuit zijn rol als regisseur monitoring doen van de cijfers en indien nodig beleidsaanbevelingen doen.

#### Financiële middelen

*De deskundigen benadrukken dat de middelen die in de toekomst zullen vrijkomen, omdat er minder budget zal nodig zijn voor de verworven rechten, moeten benut worden voor de versterking van het selectieve luik, van de sociale correcties.*

Repliek: Indien er tijdens en na de transitie budget vrijkomt, zal dat ingezet worden voor de versterking van verschillende facetten van het systeem.

*De indexering en welvaartsvastheid van de bedragen (ook toeslagen en inkomensgrenzen) moeten verankerd worden.*

Repliek: In het decreet is voorzien dat de bedragen en inkomensgrenzen geïndexeerd worden.

*De deskundigen zijn tevreden dat de Vlaamse regering het gedeelte van het budget dat vanaf 2019 niet wordt uitgegeven door de twee indexesprongen (federale in april 2015 en Vlaamse in mei 2017) in de Vlaamse kinderbijslagen toch opnieuw herinvesteert in de nieuwe regeling. Dat gaat volgens de Vlaamse regering recurrent over 142 miljoen euro. Volgens de studiedienst van de Gezinsbond ligt dit recurrente bedrag hoger, namelijk op 192 miljoen euro. De Gezinsbond berekende tevens dat Vlaanderen in de periode van 2015 tot en met 2018 een bedrag van ruim 366 miljoen euro niet besteedde aan kinderbijslag.*

*De stakeholders vragen dat Vlaanderen ook deze 366 miljoen euro aan middelen eenmalig in de Vlaamse kinderbijslag herinvesteert en vragen de recurrente herinvestering van 192 miljoen euro in plaats van 142 miljoen euro.*

Repliek: Het recurrente bedrag van 192 miljoen euro zoals wordt vooropgesteld is niet correct. Men indexeert het bedrag van 2015 drie maal, terwijl er in dat bedrag al 45 miljoen euro index vervat zit.

Op deze manier wordt er dus index op index gerekend, en zo wordt de kloof groter met de berekening van het beschikbaar budget van de 2 indexesprongen, met name een verschil van 192 miljoen euro i.p.v. 142,9 miljoen euro.

De indexesprong in 2015 werd door de federale overheid beslist en betreft geen maatregel van de Vlaamse overheid.

Toch wordt ook het budget van deze indexesprong vanaf 2019 opnieuw recurrent toegevoegd aan het beschikbaar budget voor het Groeipakket. In 2019 wordt dus in totaal 142,9 miljoen euro recurrent toegevoegd aan de middelen van het Groeipakket.

#### Inkomensgrens

*De deskundigen stellen dat de sterkste sociale correcties minstens moeten gelden voor alle gezinnen onder de armoedegrens. Dit betekent dat de gebruikte inkomensgrens*

*minstens moet overeenkomen met de gezinsgemoduleerde armoedegrens<sup>12</sup>. Momenteel zijn de gebruikte laagste inkomensgrenzen in de 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> pijler dus te laag omdat ze niet gezinsgemoduleerd zijn. De deskundigen vragen daarom dat zeker de laagste inkomensgrenzen voor het Groeipakket telkens méé worden aangepast van zodra de laagste uitkeringen in de sociale zekerheid en bijstand zouden stijgen en dit zolang de armoedegrens niet wordt bereikt.*

*Repliek*: De onderste inkomensgrens die vanaf 2019 wordt gehanteerd zal afgestemd zijn op de huidige inkomensgrens voor koppels, waarbij deze dus ook in de jaren vóór 2019 blijvend geïndexeerd wordt. Dit is decretaal zo opgenomen. De ondergrens van 29.000 euro, die een globale werkgrens betrof, en die opgenomen was in de conceptnota, is door de indexering in 2016 ondertussen al gestegen tot 29.553,24 euro.

#### *Gezins- en inkomensmodulering*

*De deskundigen stellen dat er nood is aan meer gezins- en inkomensmodulering in het systeem. Het toegepaste inkomensbegrip houdt immers geen rekening met het aantal kinderen in het gezin. Ze pleiten voor meer dan 2 inkomensgrenzen, waardoor er geen alles of niets systeem is. Ook zijn er meer intervallen qua gezinsgrootte nodig (nu alleen verschil vanaf 3 of meer kinderen als het gezinsinkomen zich onder die hoogste inkomensgrens bevindt, maar geen andere variatie voorzien), o.a. om het wegvallen van de rangbedragen te kunnen compenseren.*

*Repliek*: De sociale toeslagen worden uitgebreid naar alle gezinnen die onder een bepaalde inkomensdrempel vallen (naargelang gezinsgrootte), wat niet alleen belangrijk is in de strijd tegen kinderarmoede, maar ook de discriminatie in het huidige systeem ten aanzien van de werkenden met een laag inkomen wegwerkt. Bovendien liggen de bedragen van de sociale toeslagen hoger dan de huidige bedragen (met uitzondering van de toeslag in art. 50ter, 1<sup>o</sup> van de Algemene Kinderbijslagwet, de zogenaamde toeslag voor invaliden/langdurig zieken, voor kinderen van rang 1).

Het systeem van gezinsgemoduleerde inkomensselectiviteit heeft dus een dubbele finaliteit waarbij gezinnen met een beperkt inkomen via toeslagbedragen extra worden gecompenseerd voor de kosten eigen aan de opvoeding van hun kind en we via gezinsmodulering ook bij de keuze voor meerdere kinderen beter kostendekkend te zijn, wat onder meer blijkt uit de verkleining van de armoedekloof.

#### *Terugvordering vermijden*

*Terugvordering kan volgens de deskundigen uitsluitend in geval van duidelijk aangetoond bedrog. Zeker voor mensen in armoede, die niet kunnen sparen en uitbetaalde bedragen volledig besteden, is dit belangrijk. Daarom pleiten de*

---

<sup>12</sup> De armoederisicodrempel volgens EU-SILC 2015 is 1.082,75 euro netto beschikbaar inkomen voor een alleenstaande te verhogen met 50% voor de tweede ouder en voor elk kind vanaf 14 jaar en met 30% voor elk kind jonger dan 14 jaar. De armoederisicodrempel voor een koppel met twee kinderen jonger dan 14 jaar is 2.273,78 euro.

*deskundigen om ook de sociale toeslagen en selectieve participatietoeslagen definitief toe te kennen en dit op basis van de gekende inkomensgegevens (evt. met toepassing van een maximumplafond van inkomensstijging).*

*Repliek*: Het is de intentie van de decreetgever om enkel terug te vorderen waar bedragen onterecht werden toegekend. In het decreet (boek 3) is een fijnmazige regeling opgenomen over de rechten en de plichten van uitbetalingsactoren, begunstigen, de rechtzettingen en de terugvorderingen. Binnen Kind en Gezin wordt een geschillencommissie opgericht die de snelle toegang tot geschillenbeslechting moet verzekeren. Er is ook aandacht voor nalevingsondersteuning om te vermijden dat terugvordering nodig is (art. 127).

*De betrokken organisaties vragen dat gedurende de gehele hervormingsoperatie bewaakt wordt dat elk kind en elk gezin steeds krijgen waar ze recht op hebben.*

*Repliek*: Dit is een gemeenschappelijke bekommernis, wat ook blijkt uit het belang dat hieraan wordt gehecht in de reeds vermelde conceptnota: "Het garanderen van de continuïteit van uitbetaling en een kwaliteitsvolle dienstverlening naar de mensen is in de transitie het belangrijkste uitgangspunt".

#### *Recht van het kind*

*De betrokkenen pleiten voor een maximale toekenning voor kinderen met precair verblijfsrecht of zonder verblijfsrecht, van een volledige kinderbijslag waar mogelijk en zeker als daar bijkomende urgente redenen voor bestaan*

*Repliek*: We wijzigen inzake de toelating of machtiging om op het grondgebied te verblijven niets ten aanzien van de huidige toepassing in de gewaarborgde gezinsbijslag. De verblijfsvoorwaarde die daar nog geldt voor sommige categorieën word ook afgeschaft. Het uitgangspunt is dat we kinderbijslag toekennen aan (gezinnen van) kinderen die in Vlaanderen wonen. Het domicilie van het betrokken kind vormt daarbij het uitgangspunt, waarbij we in uitzonderingen voorzien in het kader van het louter feitelijk verblijf. Voor kinderen van vluchtelingen geldt, net zoals binnen de gewaarborgde gezinsbijslag nu het geval is, dat ze een legaal verblijf hebben in Vlaanderen met als criterium de toelating of machtiging op het grondgebied te verblijven of er zich te vestigen. Kinderen die geen legaal verblijf hebben, maar opgevangen worden in een lokaal opvanginitiatief worden op andere manieren dan via de gezinsbijslagen ondersteund in de kosten voor opvoeding.

#### *Inkomensbegrip*

*Wat de onderhoudsuitkeringen voor partners betreft, kunnen deze meegeteld worden in het inkomensbegrip van de ontvangende partner, behalve voor de gezinnen die in dat geval nog steeds onder de armoedegrens zitten, of daardoor dreigen net boven die grens te komen. Het is immers niet bedoeling om ongewenste inkomensvallen te creëren.*

*Repliek*: Het belastbare deel van de ontvangen onderhoudsgelden zal meegenomen worden in het inkomensbegrip, aangezien zij deel uitmaken van de draagkracht van

een gezin<sup>13</sup>. Hierbij is het echter niet mogelijk om een onderscheid te maken tussen gezinnen die daardoor wel of niet onder de armoedegrens vallen. Dit is bovendien in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

*Anderzijds heeft de 'betalende' ex-partner minder inkomen beschikbaar en is het dus belangrijk rekening te houden met het nog beschikbare inkomen, en dus om de onderhoudsgelden (onderhoudsbijdragen voor kinderen én onderhoudsuitkeringen voor de ex-partner) af te trekken bij de betalende ex-partner.*

Repliek: Het was altijd de intentie van de Vlaamse Regering om rekening te houden met de draagkracht van het gezin. Daarom volgen we deze stelling en zullen de onderhoudsgelden afgetrokken worden bij de betalende ex-partner.<sup>14</sup>

*De deskundigen vinden het positief dat er een alarmbelprocedure wordt voorzien om sneller te kunnen inspelen op wijzigende inkomenssituaties, maar vragen wel om de alarmbel zo automatisch mogelijk te maken en bestaande databanken over inkomen te benutten, zodat mensen zoveel mogelijk kunnen opgevestigd worden via statuten of indicatoren.*

Repliek: De alarmbelprocedure zal enerzijds kunnen getriggert worden door de gezinnen zelf, en anderzijds in de mate van het mogelijke via elektronische gegevensstromen. Maatwerk en een goed werkende front- en backoffice zullen dus altijd noodzakelijk zijn. Daarnaast zullen we voldoende stabiliserende factoren inbouwen, zodat niet bij iedere wijziging een aanpassing moet gebeuren. We onderzoeken verder hoe we dit vormgeven in de nodige uitvoeringsbesluiten. Bij de uitwerking van de alarmbelprocedure zullen de deskundigen betrokken worden.

#### Specifieke ondersteuningsbehoefte

*De gedifferentieerde tegemoetkomingen zijn belangrijk, met een beoordeling die breder gaat dan het louter medische, maar er moet blijvend aandacht besteed worden aan het feit dat er geen wachtlijsten mogen ontstaan bij een aanvraag of herziening, zoals momenteel het geval is in de federale regeling. Daarom vragen de deskundigen dat Vlaanderen extra investeert in voldoende en kwalitatieve controleartsen.*

Repliek: De Vlaamse Regering heeft er van bij het begin van de hervorming voor gekozen om met de toeslag voor kinderen met bijzondere zorgnoden het bestaande systeem ongewijzigd te behouden. De nodige uitvoeringsbesluiten zullen hiertoe getroffen worden.

#### Pleegzorg/plaatsing

---

<sup>13</sup> Zie hiervoor de studie van het Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, "Een empirisch onderzoek naar de betaalbaarheid en wenselijkheid van hervormingen in de toekomstige Vlaamse kinderbijslag".

<sup>14</sup> Idem voorgaande.

*De deskundigen wijzen erop dat het een verplichting van de staat is om biologische ouders te ondersteunen in hun rol als ouder, ook en zeker als hun kinderen geplaatst zijn<sup>15</sup>.*

*Repliek*: De Vlaamse overheid erkent deze rol en neemt die ook op. In geval van perspectiefbiedende pleegzorg is er geen zicht op een re-integratie in het gezin van oorsprong. Het pleeggezin heeft hier als doel een stabiel leefklimaat te bieden waarbij continuïteit, opvoedingszekerheid en een optimale ontwikkeling van het pleegkind centraal staan. Tegelijk worden inspanningen geleverd om het contact met het gezin van oorsprong te behouden (Agentschap Jongerenwelzijn, 2006-2014; Decreet houdende de organisatie van pleegzorg 2012 art.3). Uit recent onderzoek<sup>16</sup> in Vlaanderen blijkt dat vele pleegkinderen geen contact (meer) hebben met (een van hun) biologische ouder(s). Het ontbreken en verbreken van contact met de ouder(s) heeft verschillende redenen: sommige pleegkinderen hebben hun ouder(s) nooit gekend of zijn ze verloren na een overlijden. Bij de andere pleegkinderen is de verbreking van het contact in de helft van de gevallen de keuze van het pleegkind. Even vaak is de verbreking van het contact echter de keuze van de ouder(s). Tot slot blijkt dat pleegkinderen hun pleegouders 'als echte familie' zien, en dat de band met hen vaak zelfs sterker is dan die met hun biologische ouders.

*Wat de plaatsing in een instelling betreft, gaat er nu 2/3 van kinderbijslag naar de instelling en 1/3 ofwel naar de ouders ofwel op een spaarrekening van het kind (dit wordt bepaald door een rechter samen met hulpverleners. De deskundigen pleiten voor behoud van de regeling waarbij een deel van de kinderbijslag van geplaatste kinderen naar de ouders blijft gaan.*

*Repliek*: In het decreet is bepaald dat in geval van plaatsing de kinderbijslag zal verdeeld worden tussen de instelling en de begunstigden. De concrete verdeelsleutel zal worden bepaald in het betrokken uitvoeringsbesluit.

#### Sociale toeslag

*De deskundigen vragen aandacht voor het mechanisme van de co-ouderschapsregeling 50/50. Daarom pleiten ze ervoor om in de transitie de toegekende rechten te behouden (bv. één ouder heeft nu 100% van de sociale toeslag) en de andere ouder bijkomend 50% van de sociale toeslag toe te kennen. Zo verliest geen enkel gezin iets in de transitie.*

*Repliek*: Er is decretaal bepaald dat de bijslagtrekkende behouden blijft zolang er zich geen wijziging voordoet. Dit betekent dat de sociale toeslag, in geval van co-ouderschap, niet plots gehalveerd kan worden in de transitieperiode.

#### Selectieve participatietoeslag

---

<sup>15</sup> Zie recente brief NtA en pleegzorg:

[http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/forfaitaire-kinderbijslag--gemeenschappelijk\\_standpunt.pdf](http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/forfaitaire-kinderbijslag--gemeenschappelijk_standpunt.pdf).

<sup>16</sup> [http://wvg.vlaanderen.be/jongerenwelzijn/assets/docs/ons/studies-onderzoeken/belevingsonderzoek\\_pleegzorg\\_vub.pdf](http://wvg.vlaanderen.be/jongerenwelzijn/assets/docs/ons/studies-onderzoeken/belevingsonderzoek_pleegzorg_vub.pdf).

*De deskundigen stellen dat de toekenning onvoorwaardelijk moet zijn. Dit betekent dus geen terugvordering meer in geval van spijbelen, want het is al herhaaldelijk bewezen dat dit niet werkt en geen positief effect heeft op de participatie aan onderwijs. Het is positief dat het budget wordt verhoogd en dat er gestreefd wordt naar automatische rechtentoekenning;*

*Repliek: De Vlaamse regering volgt de suggestie uit de armoedetoets om de selectieve participatietoeslag uit te betalen op 1 moment, zoals vandaag al het geval is.*

#### *Kinderopvangtoeslag*

*De deskundigen vinden dat de middelen op deze manier niet goed worden besteed, want dit is niet bestemd voor mensen in armoede, aangezien zij de niet-inkomensgerelateerde kinderopvang sowieso niet kunnen betalen. Ook mensen die net boven de armoedegrens zitten, kunnen dit niet betalen.*

*Repliek: Niet alle kinderen hebben op vandaag de mogelijkheid om te participeren aan inkomensgerelateerde kinderopvang. Gezien het belang van kinderopvang in de eerste levensjaren voor de latere ontwikkeling van het kind, is participatie via de kinderopvang zeker voor kwetsbare gezinnen cruciaal. Met deze toeslag willen we hierop inzetten. Ook de kleutertoeslag is in die optiek belangrijk voor mensen in armoede, want dit is ook een extra ondersteuning voor de extra schoolkosten.*

#### *Uitvoering*

Tot slot wordt bevestigd om de deskundigen waar nodig en mogelijk te betrekken bij de verdere uitvoering van het Groeipakket.

## **6. VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid en aan de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister bevoegd voor Onderwijs en de Vlaamse minister, bevoegd voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin te gelasten voornoemd decreet en de bijhorende memorie van toelichting in te dienen bij het Vlaams Parlement.

De Vlaamse minister van Onderwijs,

Hilde CREVITS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN