

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

## BISNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft:** - voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, het decreet van 8 juni 2007 betreffende de studiefinanciering van de Vlaamse Gemeenschap, de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010, de codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016 en het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft de afstemming met het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid  
- Principiële goedkeuring

### 1. INHOUDELIJK

Het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, het decreet van 8 juni 2007 betreffende de studiefinanciering van de Vlaamse Gemeenschap, de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010, de codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016 en het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid werd principiële goedgekeurd op de zitting van de Vlaamse Regering van 20 juli 2018 met het oog op een adviesaanvraag bij de Strategische Adviesraad voor het Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid, de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de Vlaamse Onderwijsraad. (VR 2018 2007 DOC.0893)

Het voorliggend voorontwerp van decreet werd niet onderhandeld met de sociale partners. De mogelijke inhoudelijke implicaties voor het beleidsdomein Onderwijs werden reeds beargumenteerd naar aanleiding van het decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid dat door de Vlaamse Regering werd bekrachtigd en afgekondigd op 27 april 2018. Dit voorontwerp van decreet is enkel een afstemming van de onderwijsregelgeving op de bepalingen van het voornoemde decreet van 27 april 2018.

De Strategische Adviesraad voor het Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid liet op 31 augustus 2018 weten dat zij in consensus hebben beslist om geen advies te verlenen aangezien het in hoofdzaak een juridisch-technische aangelegenheid betreft.

De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen gaf advies op 3 september 2018. Gezien voorliggend voorontwerp van decreet voornamelijk een legistiek-technische aangelegenheid betreft, heeft de SERV hierbij geen bemerkingen.

De Vlaamse Onderwijsraad (Vlor) gaf advies op 27 september 2018.

De Vlor merkt op dat de afwezigheid van simulaties over de gevolgen van de invoering van het groeipakket het moeilijk maakt in te schatten wat de gevolgen zijn voor de werkingsmiddelen en de omkadering. Als er grote verschuivingen zijn in de berekening van de werkingsmiddelen of omkadering is het nodig die te compenseren.

In een nota aan de Inspectie van Financiën werd verduidelijkt wat **de mogelijke impact is op de berekening van de werkingsmiddelen of de omkadering**, zowel voor het basisonderwijs als het secundair onderwijs:

1. Basisonderwijs
  - a. omkadering

De berekening van de SES-omkadering in het gewoon basisonderwijs volgt de leerlingenevolutie van het betrokken kenmerk (opleiding moeder, thuistaal of schooltoelage). M.a.w. als het aantal leerlingen dat beantwoordt aan een leerlingenkenmerk stijgt, stijgt het aantal lestijden gegenereerd door dat leerlingenkenmerk en omgekeerd. Per leerling die voldoet aan het leerlingenkenmerk "schooltoelage" heeft de school recht op 0,11917 SES-lestijden (art 134 decreet basisonderwijs). Als het nieuwe systeem van "selectieve participatietoelage" een impact heeft op het aantal leerlingen dat een toeslag krijgt in vergelijking met het huidige systeem van studietoelagen dan is er een impact op het aantal lestijden gegenereerd door dat kenmerk. Deze enveloppe betreft **een open-end enveloppe gezien de overheid geen impact heeft op de wijzigende leerlingenevolutie van de betrokken kenmerken** (opleiding moeder, thuistaal of schooltoelage).

Bovendien hebben bepaalde federale beslissingen met betrekking tot de fiscaliteit ook een impact op het kenmerk schooltoelage en heeft de evolutie van de demografie een effect op het aspect thuistaal.

- b. werkingsmiddelen

Het nieuwe systeem van studietoelagen heeft **geen budgettaire impact op de werkingsmiddelen in het basisonderwijs**. Artikel 79 en artikel 80 van het decreet basisonderwijs bepalen dat er per begrotingsjaar een globaal bedrag aan werkingsmiddelen wordt berekend voor het gewoon basisonderwijs. Dat globale budget wordt jaarlijks aangepast aan de leerlingenevolutie en de gezondheidsindex. Een deel van dat globaal bedrag wordt toegekend op basis van leerlingenkenmerken. Voor begrotingsjaar 2018 gaat dit over 15,1250% van het globale budget. Dit bekomen bedrag wordt gelijk verdeeld (dus elk 25%) over de verschillende leerlingenkenmerken.

Het globaal bedrag per leerlingenkenmerk is dus steeds gelijk voor elk kenmerk, onafhankelijk van het aantal in aanmerking komende leerlingen voor dat kenmerk.

Artikel 85 van het decreet bepaalt dat elk deelbudget per leerlingenkenmerk vervolgens (via de rekenregels zoals beschreven in het decreet) wordt omgezet in een bepaald bedrag per leerling. Het is op basis van deze berekende bedragen per leerling dat het totale werkingsbudget voor een school wordt berekend.

Het aantal studietoelagetrekkers heeft dus enkel een impact op de berekening van de geldwaarde per leerling voor dat leerlingenkenmerk en niet op het globale budget of de deelbudgetten.

De leerlingenkenmerken worden niet in rekening gebracht bij de berekeningswijze van het werkingsbudget in het buitengewoon basisonderwijs.

2. Secundair onderwijs

#### a. Omkadering

Wat de GOK-omkadering SO betreft, is er – naar analogie met de SES-omkadering in het basisonderwijs – ook **een impact**. Met dat verschil dat die impact zich in het SO maar zal voordoen over drie schooljaren (dus **vanaf schooljaar 2021-2022**) op het ogenblik dat een nieuwe cyclus start of de GOK-middelen worden ingekanteld in de reguliere omkadering. De driejarige GOK-cyclus die nu op 1/09 start wordt immers berekend op basis van het aantal leerlingen op 1/02/18 dat aan de GOK-indicatoren beantwoordt.

Dit betekent dat de nieuwe regelgeving de drie volgende schooljaren geen impact zal hebben op de omkadering.

#### b. Werkingsmiddelen

Wat de werkingsmiddelen betreft: daar geldt hetzelfde principe als in het basisonderwijs. Het aantal schooltoelagetrekkers/trekkers participatietoelage heeft dus wel een impact op de berekening van de geldwaarde per leerling voor dat leerlingenkenmerk en **niet op het globale budget of de deelbudgetten**.

Verder merkt de VLOR op dat het geen goed idee is om cruciale onderwijsbegrippen als 'leerling en 'schooljaar' buiten onderwijsregelgeving te definiëren. Het voorontwerp van decreet werd in dat opzicht aangepast.

Bovendien is er volgens de Vlor afstemming nodig tussen de begrippen 'leefentiteit' en 'gezin'. Bij het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid is er bewust voor gekozen om het begrip 'gezin' uit de kinderbijslag over te nemen in het groeipakket. Er is ook bewust gekozen om op dit ogenblik geen wijzigingen aan de studiefinanciering door te voeren. De reden hiervoor is om de nodige stabiliteit in de uitvoering van beide systemen te kunnen garanderen. De transitie naar het groeipakket is op zich al een complexe operatie. Het lijkt op dit ogenblik dan ook niet aangewezen om dit soort fundamentele concepten voor de uitvoering te gaan bijsturen.

Ten slotte merkt de Vlor op dat er geen bijkomende planlast mag gecreëerd worden voor de onderwijsinstellingen. Het voorliggend voorontwerp van decreet heeft evenwel geen impact op de planlast voor de onderwijsinstellingen.

Na het advies van de Vlor werd nog een nieuw artikel 57 ingevoegd, waarmee wijzigingen worden doorgevoerd aan artikel 212 van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid.

In de oorspronkelijke formulering van het betrokken artikel 212 werd er gesproken over het kind "dat recht geeft op kinderbijslag als vermeld in artikel 210, §1" (paragraaf 2) en "het gezin" waarbinnen dat kind zich bevond (paragraaf 3):

- Deze laatste notie is niet gekend binnen het decreet, waardoor deze niet toepasbaar is. Er wordt in het decreet enkel toepassing gemaakt van de begrippen begunstigden en bijslagtrekkende.
- Door de loutere verwijzing naar artikel 210, §1 van voormeld decreet werd daarenboven de toepassing van de gehalveerde leeftijdstoelage mogelijk voor alle bedragen van de kinderbijslag, en niet louter voor het bedrag 92,09 euro. De koppeling met dat bedrag is er wel in artikel 44, §2 van de Algemene Kinderbijslagwet.

De combinatie van deze beide factoren leidde tot onderstaande problematiek.

Het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid bevat een overgangsmaatregel waarbinnen een bijslagtrekkende overgaat naar het begunstigenstelsel wanneer zich bijv. een wijziging voordoet in de opvoedingssituatie van een gezin (artikel 225). Een wijziging in de opvoedingssituatie omvat een wijziging in de gezinssituatie doordat een nieuw kind in het gezin bijkomt, een wijziging door plaatsing in een instelling dan wel pleeggezin of een kind dat verhuist van de ene ouder naar de andere.

Aangezien een bijslagtrekkende op dat moment begunstigde wordt voor al haar kinderen, mogelijk in combinatie met verschillende vaders, leidde de huidige formulering van artikel 212, §2 en §3 van het voormelde decreet van 27 april 2018 er toe dat er mogelijk erwijls voor verschillende van deze kinderen een gehalveerde leeftijdstoelage wordt gehanteerd, aangezien bij de verschillende mogelijke "begunstigdenkernen" (waar de term gezin zou op worden toegepast) een gehalveerde leeftijdsbijslag zou worden toegepast.

Door de halvering van de leeftijdstoelage met de wijzigingen opgenomen in het nieuwe artikel 57, net zoals in artikel 44, §2 van de huidige Algemene Kinderbijslagwet, te koppelen aan het bedrag van 92,09 euro, wordt de halvering enkel rond dergelijke bijslagtrekkende of begunstigen toegepast. De voorgestelde herformulering sluit beter aan bij de beoogde doelstelling, zoals opgenomen in de memorie van toelichting bij dit decreet, en vermijdt de negatieve effecten die door de oorspronkelijke formulering optraden.

Na het advies van de Vlor werd met een nieuw artikel 58, een foutieve verwijzing in artikel 226 van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, gecorrigeerd.

Na het advies van de Vlor werd een nieuw artikel 59 toegevoegd. Onder de Algemene kinderbijslagwet is het mogelijk dat er voor kinderen van eenzelfde bijslagtrekkende een recht op kinderbijslag wordt geopend door verschillende rechthebbenden, waardoor deze kinderen in verschillende dossiers zitten, bij verschillende uitbetalingsactoren.

Dergelijke situatie creëert na 1 januari 2019 problemen voor de correcte toepassing van de omkering van de rangen uit artikel 210, §2, lid 2 van het decreet van 27 april 2018 en de halvering van de leeftijdstoelage uit artikel 212, §2 van hetzelfde decreet, aangezien deze opvolging zich bij verschillende uitbetalingsactoren bevindt.

Daaraan wordt praktisch verholpen door de dossiers van de betrokken bijslagtrekkende samen te voegen bij één uitbetalingsactor, wat zal gebeuren bij de uitbetalingsactor van het oudste kind. Dit leidt tot een aanzienlijke administratieve vereenvoudiging, voor de uitbetalingsactoren, maar voornamelijk voor de bijslagtrekkende, die verder met 1 uitbetalingsactor wordt geconfronteerd.

Deze beweging zal zich voor de betrokken bijslagtrekkenden voltrekken voor 1 juli 2019. In het decreet worden in het tweede lid van de nieuwe vierde paragraaf, de situaties geïdentificeerd die een invloed zouden kunnen hebben op de bedragen die de bijslagtrekkende ontvangt. Op het ogenblik dat een van deze situaties zich voordoet zullen de uitbetalingsactoren onmiddellijk het nodige doen om de verschillende kinderen bij één uitbetalingsactor onder te brengen.

Vanaf 1 januari 2020 zullen ook deze bijslagtrekkenden hun uitbetalingsactor kunnen kiezen, net zoals alle andere bijslagtrekkenden.

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

Het ongunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 3 juli 2018.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 19 juli 2018.

Er werden geen fundamentele wijzigingen doorgevoerd naar aanleiding van de adviezen van de verschillende adviesraden. Er is dan ook geen effect op de budgettaire weerslag van het voorliggend voorontwerp van decreet.

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

De weerslag op de lokale besturen blijft ongewijzigd.

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**

De weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten blijft ongewijzigd.

Het voorliggend voorontwerp van decreet heeft geen weerslag op het personeelsbestand of de personeelsbudgetten van de Vlaamse Gemeenschap. De mogelijke implicaties hierop werden reeds beargumenteerd naar aanleiding van het decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid dat door de Vlaamse Regering werd bekrachtigd en afgekondigd op 27 april 2018. Dit voorontwerp van decreet is enkel een afstemming van de onderwijsregelgeving op de bepalingen van het voornoemde decreet van 27 april 2018.

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

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2018/231 van 5 juni 2018.

Alle politieke en juridische beleidskeuzes werden reeds gemaakt naar aanleiding van de conceptnota goed 'Voor elk kind en elk gezin een groeipakket op maat', en de vertaling ervan in het decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid.

Om die redenen is er geen vrije politieke of juridische beleidsruimte en werd er dan ook geen reguleringssimpactanalyse (RIA) of JoKER voor dit voorontwerp van decreet opgemaakt.

## 6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, het decreet van 8 juni 2007 betreffende de studiefinanciering van de Vlaamse Gemeenschap, de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010, de codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016 en het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft de afstemming met het decreet van 27 april 2018 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 te gelasten over voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State , met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Onderwijs,

Hilde CREVITS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN

Bijlagen:

- het principiële goed te keuren voorontwerp van decreet
- de bijhorende memorie van toelichting
- de adviezen van VLOR, SERV en SAR