DE VLAAMSE MINISTER VAN ONDERWIJS, JUSTITIE EN WERK

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:- ontwerpbesluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 december 2001 betreffende de dienstencheques, wat betreft de tijdelijke beperking van de geldigheidsduur van de dienstencheques

- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

De Vlaamse Regering voert met ingang van 1 januari 2027 een hervorming door van het dienstenchequestelsel. Naar aanleiding van het politiek akkoord over de begrotingsopmaak 2027 werd beslist om vanaf 1 januari 2027 de aanschafprijs van een dienstencheque te verhogen, de aankoop van dienstencheques per gezin te herzien en de geldigheidsduur van een dienstencheque voor zowel de gebruiker als de dienstenchequeonderneming te beperken.

Om de overgang naar deze nieuwe regeling op een doeltreffende en samenhangende wijze te organiseren, voorziet de Vlaamse Regering in een tijdelijke maatregel waarbij voor de vanaf 1 oktober 2026 reeds aangekochte, maar nog niet gebruikte dienstencheques een aangepaste geldigheidsduur geldt. Voorliggend besluit wenst deze tijdelijke maatregel reglementair te verankeren. Deze maatregel beperkt de preventieve aankoop van een grote hoeveelheid dienstencheques door consumenten om de prijsverhoging in 2027 te vermijden.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Werk

Het Vlaamse regeerakkoord 2024-2029 herbevestigt dat het dienstenchequesysteem een belangrijk instrument is om zwartwerk tegen te gaan door reguliere jobs te creëren voor kortgeschoolden en om de combinatie arbeid-privé haalbaar te maken.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerp van besluit werd onderworpen aan:

- Het advies van de inspectie van financiën van 5 oktober 2026;
- Het wetgevingstechnisch en taalkundigadvies nr. 2026/353 van 8 oktober 2026;
- Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, van 8 oktober 2026;
- Het advies van de Sociaal Economische Raad van Vlaanderen (SERV) van 19 oktober 2026;
- Het advies 80.233/16 van de Raad van State van 26 oktober 2026.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

In Vlaanderen bedraagt de prijs van een dienstencheque momenteel 10 euro voor de eerste 400 aangekochte cheques per gebruiker per kalenderjaar en 11 euro voor de daaropvolgende 100 cheques, met een maximum van 500 dienstencheques per gebruiker per jaar. Voor gezinnen geldt een maximale aankoop van 1.000 dienstencheques per kalenderjaar, waarvan de eerste 800 cheques worden aangekocht aan 10 euro en de volgende 200 aan 11 euro. Elke dienstencheque vertegenwoordigt één uur huishoudelijke hulp. Op de algemene aankooplimieten bestaan vandaag uitzonderingen voor specifieke categorieën van gebruikers met een verhoogde zorg- of ondersteuningsnood. Zij kunnen, mits het voorleggen van de vereiste attesten, tot 2.000 dienstencheques per kalenderjaar aankopen. Het gaat onder meer om personen met een handicap, zwaar zorgbehoevenden, alleenstaande ouders en bepaalde ouderen die een tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden ontvangen.

Naast de prijs die de gebruiker betaalt, ontvangt de dienstenchequeonderneming voor elke gepresteerde dienstencheque een Vlaamse tegemoetkoming, waardoor de werkelijke kost per dienstencheque aanzienlijk hoger ligt dan de gebruikersprijs. Het dienstenchequesysteem wordt aldus gefinancierd door een combinatie van een gebruikersbijdrage en een overheidssubsidie. Volgens de huidige regelgeving hebben aangekochte dienstencheques voor de gebruiker een geldigheidsduur van twaalf maanden vanaf de datum van uitgifte. Na het verstrijken van deze termijn vervallen de dienstencheques en kunnen zij niet meer worden gebruikt. Voor de erkende onderneming geldt momenteel een geldigheidsduur van dertien maanden vanaf de datum van uitgifte. Met het besluit van de Vlaamse Regering dat op 18 september 2026 definitief werd goedgekeurd, werd deze structurele geldigheidsregeling gewijzigd. Voor dienstencheques die vanaf 1 januari 2027 worden uitgegeven, bedraagt de geldigheidsduur negen maanden voor de gebruiker en elf maanden voor de erkende onderneming, telkens te rekenen vanaf de datum van uitgifte.

De Vlaamse Regering voert met ingang van 1 januari 2027 een hervorming door van het dienstenchequestelsel. Naar aanleiding van het politieke akkoord over de begrotingsopmaak 2027 werd beslist om vanaf 1 januari 2027 de prijs van een dienstencheque te verhogen, de aankoop van

dienstencheques per gezin te herzien, het indexeringsmechanisme te hervormen en de geldigheidsduur van een dienstenscheque voor zowel de gebruiker als de dienstenchequeonderneming te beperken. Met deze hervorming beoogt de Vlaamse Regering de doelmatigheid, financiële houdbaarheid en transparantie van het stelsel te versterken en de inzet van publieke middelen beter af te stemmen op de actuele beleidsdoelstellingen van het dienstenchequestelsel.

Om de overgang naar deze nieuwe regeling op een doeltreffende en samenhangende wijze te organiseren, voorziet de Vlaamse Regering in een tijdelijke maatregel waarbij voor de vanaf 1 oktober 2026 reeds aangekochte, maar nog niet gebruikte dienstencheques een aangepaste geldigheidsduur geldt. Voorliggend besluit wenst deze tijdelijke maatregel reglementair te verankeren. Deze maatregel heeft als doel het mogelijk preventieve aankopen van een grote hoeveelheid dienstencheques te beperken.

De Vlaamse Regering acht het noodzakelijk om de geldigheidsduur van de dienstencheques die vanaf 1 oktober tot en met 31 december 2026 worden aangekocht tijdelijk te beperken in het kader van de hervorming van het dienstenchequestelsel. Zonder deze maatregel zouden dienstencheques die onder de vroegere voorwaarden werden aangekocht nog gedurende lange tijd kunnen worden gebruikt, waardoor oude en nieuwe regels gedurende een aanzienlijke overgangsperiode naast elkaar zouden blijven bestaan. Dit zou de doeltreffende invoering van de hervorming vertragen en de realisatie van de nagestreefde beleids- en begrotingsdoelstellingen aanzienlijk uitstellen.

De maatregel beoogt eveneens te voorkomen dat gebruikers, naar aanleiding van de voorafgaande aankondiging van de hervorming, in grote hoeveelheden dienstencheques zouden aankopen om toekomstige prijsverhogingen of gewijzigde voorwaarden te ontwijken. Indien gebruikers gedurende een lange periode gebruik zouden kunnen blijven maken van dienstencheques die onder de vroegere voorwaarden werden aangekocht, zou een sterke prikkel ontstaan om dergelijke voorraadvorming toe te passen. Dit anticiperend gedrag zou de beoogde effecten van de hervorming aanzienlijk ondergraven. Om dat risico te beperken werd de voorgenomen maatregel vooraf aangekondigd in het Belgisch Staatsblad.

Daarnaast draagt de maatregel bij tot een gelijke behandeling van de gebruikers van het dienstenchequestelsel. Indien reeds aangekochte dienstencheques gedurende langere tijd onder de oude voorwaarden zouden kunnen worden gebruikt, zouden gebruikers met voldoende financiële middelen een aanzienlijk voordeel genieten ten opzichte van gebruikers die niet in staat zijn vooraf grote hoeveelheden dienstencheques aan te kopen. Door voor alle dienstencheques aangekocht vanaf 1 oktober 2026 eenzelfde einddatum te hanteren, worden de gevolgen van de hervorming op gelijke wijze toegepast.

De Vlaamse Regering is van oordeel dat deze doelstellingen dwingende redenen van algemeen belang vormen. De maatregel strekt ertoe de doeltreffende uitvoering van een belangrijke hervorming van het dienstenchequestelsel te waarborgen, de financiële houdbaarheid van het systeem te vrijwaren, ontwijkingsgedrag te voorkomen en een gelijke behandeling van gebruikers te verzekeren.

Bij die beoordeling wordt rekening gehouden met de bijzondere aard van de dienstencheque. Een dienstencheque vormt geen klassiek vermogensrecht, maar maakt deel uit van een door de overheid georganiseerd en gesubsidieerd beleidsinstrument. Het dienstenchequestelsel wordt gefinancierd met aanzienlijke publieke middelen en is gericht op het realiseren van specifieke maatschappelijke en beleidsmatige doelstellingen. De voorwaarden waaronder dienstencheques kunnen worden aangekocht en gebruikt, waaronder de geldigheidsduur ervan, behoren bijgevolg tot de essentiële

kenmerken van een door de overheid gereglementeerd ondersteuningsinstrument. Gebruikers kunnen redelijkerwijze verwachten dat dergelijke voorwaarden, rekening houdend met gewijzigde beleidsdoelstellingen of budgettaire noden, kunnen worden aangepast.

De Vlaamse Regering is zich ervan bewust dat gebruikers bij de aankoop van dienstencheques rekening kunnen houden met de op dat ogenblik geldende gebruiksvoorwaarden. Een gebruiker kan evenwel niet de gerechtvaardigde verwachting koesteren dat de kenmerken van een door de overheid georganiseerd en gesubsidieerd ondersteuningsinstrument ongewijzigd zullen blijven, ongeacht latere beleidskeuzes of budgettaire noden. Dit geldt des te meer nu de voorgenomen hervorming voorafgaand werd aangekondigd en de betrokken maatregel ertoe strekt de effectieve en gelijke toepassing van de nieuwe regeling te waarborgen. De aanpassing van de geldigheidsduur raakt bovendien niet aan reeds geleverde prestaties en leidt niet tot een verlies van de aangekochte waarde van niet-gebruikte dienstencheques, aangezien deze automatisch worden terugbetaald aan de gebruiker.

De Vlaamse Regering heeft er daarbij over gewaakt dat de maatregel niet verder gaat dan noodzakelijk om de nagestreefde doelstellingen te bereiken. De beperking van de geldigheidsduur heeft een tijdelijk karakter en geldt uitsluitend in het kader van de overgang naar de hervorming die op 1 januari 2027 in werking treedt. Zij strekt er niet toe het gebruik van dienstencheques onmogelijk te maken, maar enkel om de geldigheidsduur ervan af te stemmen op de nieuwe structurele regeling die vanaf die datum voor alle dienstencheques zal gelden.

Voorts heeft de maatregel uitsluitend betrekking op dienstencheques die op het ogenblik van de inwerkingtreding nog niet werden gebruikt. Reeds geleverde prestaties of reeds ingeruilde dienstencheques worden op geen enkele wijze geraakt. Evenmin wordt afbreuk gedaan aan de mogelijkheid voor gebruikers om hun aangekochte dienstencheques nog binnen een redelijke termijn aan te wenden. Bovendien leidt het verstrijken van de geldigheidsduur niet tot een verlies van de aangekochte waarde, aangezien vervallen dienstencheques automatisch aan de gebruiker worden terugbetaald. De maatregel beperkt zich derhalve tot hetgeen noodzakelijk is om de overgang naar het nieuwe stelsel mogelijk te maken.

De Vlaamse Regering is dan ook van oordeel dat de tijdelijke beperking van de geldigheidsduur berust op dwingende redenen van algemeen belang, geschikt is om de nagestreefde doelstellingen te verwezenlijken, noodzakelijk is om de hervorming op een effectieve wijze te laten ingaan en geen onevenredige gevolgen meebrengt voor de betrokken gebruikers. De maatregel vormt bijgevolg een evenwichtige overgangsregeling die de coherente en effectieve invoering van de hervormde prijs- en geldigheidsregeling vanaf 1 januari 2027 waarborgt.

De gebruikers zullen via een communicatiecampagne zo snel als mogelijk worden geïnformeerd over de tijdelijke beperking van de geldigheidsduur en de praktische gevolgen ervan. Deze campagne wordt gedurende minstens drie weken uitgerold. Daarbij wordt uitdrukkelijk meegedeeld dat vervallen of niet-gebruikte dienstencheques automatisch worden terugbetaald. Gebruikers die hun IBAN-nummer nog niet hebben geregistreerd, worden opnieuw opgeroepen dit alsnog te doen. In de communicatie en begeleiding wordt bijzondere aandacht besteed aan niet- of minder digitaal vaardige gebruikers.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel beperkt voor de gebruiker tijdelijk de geldigheidsduur van dienstencheques tot 31 december 2026, en dit voor alle dienstencheques die aangekocht zijn in de periode van 1 oktober 2026 tot en met 31 december 2026,. Voor de erkende ondernemingen wordt de geldigheidsduur van deze dienstencheques vastgelegd op twee maanden na de vervaldatum voor de gebruiker, zijnde 28 februari 2027.

Artikel 2
Dit artikel bepaalt de inwerkingtredingsdatum van dit besluit, met name 1 oktober 2026.

Artikel 3
Dit artikel hoeft geen toelichting.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorliggend ontwerpbesluit heeft een financiële impact.

Indien gebruikers van dienstencheques de mogelijkheid zouden hebben om te kunnen hamsteren, zal dit een directe impact hebben op de voorziene besparingen.

Als er geen hamstereffect mogelijk zou zijn, dan zou de totale subsidiekost voor 2027 € 1.466.640.973 bedragen, wat overeenkomt met een geraamde besparing van € 299.175.275 ten opzichte van de geraamde subsidiekost van 2027.

Indien het wel mogelijk zou zijn om te hamsteren, dan heeft dit een impact op het aantal dienstencheques in omloop van het jaar voordien en de prijselasticiteit.

De geraamde totale subsidiekost voor 2027 zou daardoor stijgen naar € 1.576.043.175. Hierdoor zou de besparing maar € 189.773.072 bedragen ten opzichte van de raming uit het begrotingsvoorstel. Dit is bijgevolg een daling van de besparing met € 109.402.202 ten opzichte van de oorspronkelijk voorziene besparing.

Het ontwerp van besluit zorgt ervoor dat de geldigheidsduur van een dienstencheque beperkt wordt waardoor het hamstereffect beperkt wordt wat de impact op de besparing beperkt. Op deze manier kan in 2027 de geraamde besparing van € 299.175.275 gerealiseerd worden.

B. ESR-TOETS

Deze wijziging heeft geen impact op de ESR.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Deze wijziging heeft geen impact op het personeel van de Vlaamse Overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Deze wijziging heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4 ADVIES VAN SERV

De Vlaamse Regering neemt kennis van de bezorgdheden van de SERV rond betrouwbaarheid, klantvriendelijkheid en communicatie. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de tijdelijke beperking van de geldigheidsduur noodzakelijk is om de hervorming van het dienstenchequestelsel vanaf 1 januari 2027 effectief te laten ingaan en anticiperend aankoopgedrag te vermijden. De maatregel is tijdelijk van aard, geldt uitsluitend voor nog niet gebruikte dienstencheques en tast noch reeds geleverde prestaties noch reeds ingeruilde dienstencheques aan. Bovendien leidt de maatregel niet tot een verlies van de aangekochte waarde, aangezien niet-gebruikte dienstencheques automatisch worden terugbetaald aan de gebruiker.

Wat de communicatie betreft, zal de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van 6 oktober 2026 worden aangevuld met gerichte communicatie via de uitgiftemaatschappij en de betrokken overheidskanalen, zodat gebruikers duidelijk worden geïnformeerd over de aangepaste geldigheidsduur en de terugbetalingsregeling. De Vlaamse Regering onderschrijft daarbij het belang van transparantie en consumentenbescherming. Gebruikers van wie geen rekeningnummer gekend is, zullen bijkomend worden aangespoord om hun gegevens te registreren zodat ook voor deze beperkte groep een effectieve terugbetaling kan worden gewaarborgd.

Gelet op het tijdelijke karakter van de maatregel, de automatische terugbetaling en de voorziene communicatie acht de Vlaamse Regering de maatregel evenredig aan de nagestreefde doelstellingen van algemeen belang.

5 ADVIES VAN RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling Wetgeving, bracht advies uit over het voorliggend besluit. Gelet op de spoedbehandeling heeft de Raad zijn onderzoek beperkt tot de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de vraag of aan de vereiste vormvereisten is voldaan.

De Raad merkt vooreerst op dat de motivering van het spoedeisende karakter die in de adviesaanvraag werd opgenomen, niet overeenstemt met de motivering in de aanhef van het ontwerpbesluit. Aan deze opmerking wordt tegemoetgekomen. De aanhef van het ontwerpbesluit wordt aangepast zodat daarin de motivering van het spoedeisende karakter uit de adviesaanvraag wordt overgenomen.

Wat de tijdelijke beperking van de geldigheidsduur betreft, stelt de Raad vast dat gebruikers die sinds 1 oktober 2026 dienstencheques hebben aangekocht er in beginsel op mochten vertrouwen dat zij deze gedurende de oorspronkelijk geldende geldigheidsduur konden gebruiken. De Raad aanvaardt evenwel dat het vermijden van anticiperend aankoopgedrag, waardoor de nagestreefde budgettaire doelstellingen van de hervorming slechts met vertraging zouden worden gerealiseerd, een dwingende reden van algemeen belang kan vormen die een onmiddellijke toepassing van de maatregel verantwoordt. De Raad acht ook de keuze voor 1 oktober 2026 als temporeel aanknopingspunt pertinent, aangezien deze datum aansluit bij de aankondiging van de hervorming naar aanleiding van het politiek akkoord over de begrotingsopmaak 2027. Aangezien vervallen dienstencheques in beginsel automatisch worden terugbetaald, acht de Raad de gevolgen voor deze gebruikers niet onevenredig.

De Raad formuleert evenwel een specifiek voorbehoud met betrekking tot de dienstencheques die in het kader van de moederschapshulp aan vrouwelijke zelfstandigen worden toegekend. Deze dienstencheques worden niet door de betrokken gebruikers aangekocht, zodat voor deze categorie geen sprake is van anticiperend aankoopgedrag. Bovendien worden deze cheques volgens de geldende regelgeving niet automatisch terugbetaald wanneer ze vervallen. De betrokken vrouwen zouden daardoor hun recht op de toegekende moederschapshulp kunnen verliezen. De Raad is van oordeel dat, zolang hiervoor geen praktische oplossing wordt uitgewerkt, het verval van deze dienstencheques op 1 januari 2027 op buitensporige wijze afbreuk zou doen aan de rechtmatige verwachtingen van de betrokken rechthebbenden. Aan dit voorbehoud van de Raad van State wordt tegemoetgekomen door voor deze groep in overleg te gaan met de federale regering en de betrokken instanties. Hierdoor wordt gewaarborgd dat de betrokken vrouwelijke zelfstandigen als gevolg van de tijdelijke beperking van de geldigheidsduur hun recht op de toegekende moederschapshulp niet verliezen.

6 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerpbesluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 december 2001 betreffende de dienstencheques, wat betreft de tijdelijke beperking van de geldigheidsduur van de dienstencheques

2° de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk te gelasten het voormelde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

1. Het ontwerp van besluit
2. Het advies van de SERV van 19 oktober 2026
3. Het advies 80.233/16 van de Raad van State van 26 oktober 2026