

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID, GEZIN EN ARMOEDEBESTRIJDING

BISNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- ontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van maatregelen voor gelegenheidsarbeiders voor de periode van 1 april 2020 tot en met 30 september 2021 ten gevolge van de uitbraak van het COVID-19-virus, wat betreft de toelagen in het kader van het gezinsbeleid en tot wijziging van diverse besluiten over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid
 - Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Voorliggend besluit legt een aantal wijzigingen van de regelgeving met betrekking tot de toelagen in het kader van het gezinsbeleid voor op basis waarvan de regelgeving wordt afgestemd op de reeds toegepaste praktijk of enkel structurele problemen worden opgelost.

Voorliggend besluit voorziet eveneens in een coronamaatregel voor gelegenheidsarbeiders.

Bijlagen:

- Ontwerp van besluit;
- Advies Raad van State van 28 januari 2022.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Opgroeien

Inhoudelijk structurelement: Groeipakket

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Wetgevingsadvies

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2021/428 van 16 november 2021.

Vorige beslissingen van de Vlaamse Regering

Voorliggend ontwerp van besluit werd principiële goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 17 december 2021. (VR 2021 1712 DOC. 1505/1BIS, VR 2021 1712 DOC. 1505/2)

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Op 1 januari 2019 trad het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid (het Groeipakketdecreet van 2018) en bijhorende uitvoeringsbesluiten in werking. Met dit decreet nam Vlaanderen, naar aanleiding van de zesde staats hervorming, de bevoegdheid en de uitbetaling inzake de gezinsbijslagen zelf in handen. De kinderbijslag werd omgevormd en maakt voortaan onderdeel uit van het Groeipakket.

Sinds de inwerkingtreding van het Groeipakket werd er door het agentschap Opgroeien regie en het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid een project 'borging van de regelgeving Groeipakket' opgestart met oog op het traceren van anomalieën in de regelgeving en oplossen van operationele en structurele problemen. Hiertoe werd er een structuur uitgewerkt om signalen uit verschillende bronnen te capteren, zoals de Geschillencommissie, de uitbetalingsactoren, de klachten- en bemiddelingsdienst en de kwaliteitscontrole van het VUTG, de Vlaamse ombudsman en andere externe partners.

Anderhalf jaar na de inwerkingtreding van het Groeipakket voerde het agentschap Opgroeien regie samen met het Agentschap Uitbetaling Groeipakket (VUTG) ook een evaluatie uit. Met deze evaluatie werd er nagegaan of de verschillende doelstellingen die naar voren werden geschoven bij de invoering van het Groeipakketdecreet van 2018, bereikt worden met het huidige Groeipakket. Op 14 juli 2021 werd de resolutie over het gevolg dat wordt gegeven aan de evaluatie van het Groeipakket aangenomen door de plenaire vergadering.

Naar aanleiding van het project 'borging van de regelgeving Groeipakket' en de evaluatie na anderhalf jaar Groeipakket, legt voorliggend ontwerp van besluit een aantal wijzigingen van de regelgeving voor op basis waarvan vormelijke fouten worden rechtgezet, de regelgeving wordt afgestemd op de reeds toegepaste praktijk of structurele problemen worden opgelost. In de verdere toelichting bij de artikelen wordt telkens meer uitleg gegeven bij de voorliggende wijzigingen.

Het decreet van 21 mei 2021 tot wijziging van diverse decreten over welzijn, volksgezondheid en gezin voerde een citeeropschrift in voor het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid (artikel 51), nl. "Het Groeipakketdecreet van 2018". Een citeeropschrift heeft tot doel verwijzingen naar een normatieve tekst te vergemakkelijken. De citeertitel is een verkort opschrift, dat verschilt van het wettelijk vastgestelde opschrift, doch waarvan het gebruik in de normatieve tekst zelf wordt toegelaten of aanbevolen. De betreffende besluiten van de Vlaamse Regering worden aangepast zodat er steeds naar het citeeropschrift wordt verwezen. Door het inschrijven waar mogelijk van het citeeropschrift voert de Vlaamse Regering de wil van de decreetgever uit.

Hoofdstuk 1 van dit besluit voorziet tevens in een maatregel ten gevolge van de uitbraak van het COVID-19-virus voor gelegenheidsarbeiders.

B. GEVOLGGEVING ADVIES RAAD VAN STATE

De Raad van State leverde haar advies 70.772/1 af op 28 januari 2022. Onderstaand wordt ingegaan op de verschillende onderdelen van dit advies.

Na advies van de Raad van State werd de aanhef aangepast.

De Raad van State merkt in haar advies op dat in punt 1° van artikel 7 de bepaling van een hogere regeling wordt overgenomen in een lagere regeling, wat dient te worden vermeden.

Artikel 7, 1°, van het ontwerp geeft uitvoering aan een delegatie die zal worden ingevoegd in artikel 76 van het Groeipakketdecreet van 2018, met het wijzigingsdecreet dat principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 17 december 2021¹.

De inwerkingtreding van de bepaling in dit besluit, dient te worden afgestemd op de inwerkingtreding van het ontwerp van decreet (10 dagen na publicatie in het Belgisch Staatsblad voor deze specifieke bepaling). Hiervoor wordt een delegatie aan de minister voorzien om punt 1° van artikel 7 van het ontwerp in werking te laten treden zodat de minister de inwerkingtreding hiervan verder kan coördineren.

De Raad van State merkt in haar advies op dat in artikel 8 van het ontwerp dient te worden verduidelijkt op welke wijze de handtekening dient te gebeuren in geval de melding tot afstand elektronisch plaatsvindt.

In artikel 8 van het ontwerp wordt toegevoegd dat de ondertekening in voorkomend geval ook elektronisch kan gebeuren. Dit kan op verschillende, niet-limitatief opgesomde, manieren gebeuren zoals bv. via e-id, gescand document met handtekening, via elektronisch formulier,

De Raad van State stelt dat er voor artikel 18 van het ontwerp, zijnde de invoering van de mededelingsplicht door de begunstigden, geen uitdrukkelijke machtiging aan de regering kan worden terugvonden in het Groeipakketdecreet van 2018.

Hoewel werd meegedeeld aan de Raad van State dat voor deze bepaling een rechtsgrond kan gevonden worden in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, werd deze mogelijkheid niet onderzocht, noch uitdrukkelijk afgewezen door de Raad. We achten echter dat deze bepaling onderdeel uitmaakt van de algemene delegatiegrond die kan gevonden worden in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen.

De Raad van State is van mening dat de artikelen 31, 32 en 34 van het ontwerp een verschil in behandeling invoert door voor leerlingen in het niet-hoger onderwijs geen rekening te houden met Europese en internationale scholen die door het Internationale Baccalauraeate te Genève geaccrediteerd zijn of waarvan de studiebewijzen als gelijkwaardig worden beschouwd.

Deze instellingen hebben echter nog nooit een recht gegeven op kinderbijslag voor kinderen ouder dan 18 jaar. Ook in het federale stelsel gaven deze instellingen geen recht als zijnde een effectieve schoolinstelling. Enkel op basis van een speciaal circuit achtte FAMIFED zich bevoegd om niet-erkende privéinstellingen op een bepaalde lijst te zetten op basis waarvan kinderbijslag kon worden toegekend. Zeker niet alle Europese en internationale scholen werden door FAMIFED op deze lijst gezet.

¹ Artikel 13 van het ontwerp van decreet tot wijziging van artikel 5 van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie en tot wijziging van het Groeipakketdecreet van 2018.

Dit circuit van erkenning van privéinstellingen werd uitdrukkelijk niet weerhouden op Vlaams niveau (cf. Besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2021 over het recht op gezinsbijslag voor een categorie van kinderen die ingeschreven waren in een door Famifed erkende privé-onderwijsinstelling).

We behouden dan ook de uitdrukkelijke voorwaarde dat een leerling ingeschreven dient te zijn in een onderwijsinstelling erkend, gefinancierd of gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap, Franse Gemeenschap of Duitstalige Gemeenschap. We hebben hier specifiek voorzien in een bepaling die rekening houdt met het onderwijs ingericht door de andere gemeenschappen om de door de Raad van State gevreesde discriminatie op te vangen, waardoor de tekst op dit punt in overeenstemming is met het advies.

Er dient bovendien op gewezen te worden dat er voor leerlingen jonger dan 18 jaar een onvoorwaardelijk recht is op gezinsbijslagen. Wanneer ze vanaf de leeftijd van 18 jaar niet meer voldoen aan de voorwaarden van leerling of student, hebben ook deze kinderen nog gedurende 12 maanden recht op gezinsbijslagen, onder het statuut van schoolverlater.

In tegenstelling tot wat de Raad stelt, dient de machtiging aan de minister niet om de zogenaamde onvolkomen ontworpen regeling in overeenstemming te brengen met het gelijkheidsbeginsel. Deze delegatie voorziet de mogelijkheid aan de minister om activiteiten voor leerlingen die tijdelijk niet terecht kunnen in het onderwijs gelijk te stellen om de rechten op gezinsbijslagen in precaire situaties te vrijwaren, zonder hiermee te willen ingrijpen in het gelijkheidsbeginsel.

De Raad van State maakt in haar advies een aantal voorbeholden bij de terugwerkende kracht van een aantal bepalingen.

Ingevolge het advies wordt de inwerkingtreding van artikel 8 en 18 van het ontwerp aangepast en zullen deze bepalingen de tiende dag na de publicatie in het Belgisch Staatsblad van toepassing zijn.

Met betrekking tot de artikelen 31, 32 en 34 van het ontwerp erkent de Raad van State dat door de definiëring van leerling en student reeds van bij de inwerkingtreding van het Groeipakketdecreet een duidelijke conclusie mogelijk is dat voor de gezinsbijslagen wordt gericht op door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstellingen.

Er is hier dan ook geen sprake van een feitelijke retroactiviteit. De artikelen 31, 32 en 34 van het ontwerp zijn louter verduidelikend en hebben geen negatieve impact op rechten op gezinsbijslagen. Het verzekert uitdrukkelijk de rechten voor kinderen die onderwijs volgen dat ingericht is door de andere gemeenschappen. De bepaling m.b.t. de uitwerking van de artikelen 31, 32 en 34 van het ontwerp blijft bijgevolg behouden.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Wat betreft de budgettaire impact van dit ontwerp hebben enkel artikel 1, artikel 37, artikel 39 en artikel 47 weerslag op de begroting. Daarbij is er zowel een impact op de beleidskredieten (toelagen uitbetaald aan de gezinnen) als op de werkingskosten van VUTG omwille van bijkomende investeringen die nodig zijn in de bestaande applicaties.

Budgettaire weerslag op de beleidskredieten Groeipakket

Enkel artikel 1 en artikel 39 van voorliggend besluit heeft een impact op de kosten ten laste van de beleidskredieten Groeipakket. Artikel 1 voorziet in een tijdelijke schorsing van de beperking van het aantal uren tewerkstelling als seizoenarbeider in de land- en tuinbouwsector vanaf het tweede kwartaal 2020 tot en met het derde kwartaal 2021. Artikel 39 is meer structureel van aard en zorgt ervoor dat de uren gepresteerd als monitor (in de lokale publieke sector) of als onthaalouder 'sui generis' niet worden meegeteld in de maandelijkse evaluatie van de winstgevende activiteiten van de +18-jarigen die recht hebben op Groeipakket.

De budgettaire ramingen zijn allemaal gebaseerd op de kwartaalstatistieken van de RSZ. Hieruit blijkt dat er gedurende een heel jaar tussen de 155.000 en 160.000 jongeren (18-24 jaar) in loontrekkende tewerkstelling zijn terug te vinden. Aan de andere kant zijn er maandelijks tussen de 30.000 en 40.000 jongeren die geen recht meer hebben op Groeipakket, omdat het aantal uren dat ze werken zich boven de norm van 80u per maand bevindt. Anders uitgedrukt, kan men hieruit besluiten dat ongeveer een kwart van de jongeren in loontrekkende tewerkstelling in aanmerking zou komen voor Groeipakket, indien de norm van 80u niet meer zou gelden:

	2020 Q2	2020 Q3	2020 Q4	2021 Q1
Loontrekkende tewerkstelling (18-24 jaar)	156.161	158.271	159.330	156.161
Aantal jongeren zonder Groeipakket wegens te veel gewerkte uren	36.424	40.640	37.442	38.510
Aandeel werkende jongeren zonder Groeipakket wegens te veel gewerkte uren	23,3%	25,7%	23,5%	24,7%

Bron: Kwartaalstatistieken RSZ, DWH Groeipakket

Seizoenarbeiders in de land- en tuinbouwsector

Op basis van gegevens aangeleverd vanuit de RSZ is het aantal jongeren in seizoensarbeid in de land- en tuinbouwsector bekend dat ieder kwartaal de norm van 80u heeft overschreden. Indien de bovenstaande verhoudingen op deze aantal worden toegepast,

	2020 Q2	2020 Q3	2020 Q4	2021 Q1
Aantal seizoenarbeiders (18-24 jaar) dat de norm van 80u heeft overschreden	774	971	413	397
Aandeel werkende jongeren zonder Groeipakket wegens te veel gewerkte uren	23,3%	25,7%	23,5%	24,7%
Aantal seizoenarbeiders zonder Groeipakket wegens te veel gewerkte uren	181	249	97	98

Voor het tweede en derde kwartaal zullen in deze raming de aantallen worden overgenomen van de respectieve kwartalen van 2020. Indien we ervan uitgaan dat deze seizoenarbeiders telkens 2 maanden zijn tewerkgesteld (meestal geldt immers een maximum van 65 dagen dat een seizoenarbeider onder dit stelsel mag werken), dan betekent dit dat er 2.109 maanden zijn waarvoor er door deze regelgevende aanpassing Groeipakket moet worden uitbetaald. Indien we daarbij uitgaan van het feit dat 22,77% van de betrokken

jongeren een sociale toeslag ontvangen, dan betekent dit een éénmalige verhoging van de kost van het Groeipakket met 369 KEUR (kost op prijsniveau 2019):

- Basisbedragen: $2.109 \times 163,2 \text{ EUR} = 344.189 \text{ EUR}$
- Sociale toeslagen: $2.109 \times 22,77\% \times 51 = 24.491 \text{ EUR}$

Deze kost heeft wel betrekking op twee rechtsjaren, waarbij de kost ook voor de helft (184 KEUR) kan worden toegewezen aan 2020 en aan 2021. In tegenstelling tot de bedragen die hierna komen, gaat het hier om een éénmalige kost.

Onthaalouders 'sui generis'

Op basis van gegevens aangeleverd vanuit de RSZ is bekend dat op het einde van het eerste kwartaal 2021 er een 200-tal jongeren (18-24 jaar) in het Vlaams Gewest waren tewerkgesteld in het statuut van onthaalouder 'sui generis'. Indien de bovenstaande verhoudingen worden toegepast op de jongeren (18-24 jaar) die tewerkgesteld zijn in het statuut van onthaalouder, dan zorgt het opheffen van de 80u-norm ervoor dat er 40 à 50 jongeren extra recht zouden krijgen op Groeipakket:

	2020 Q2	2020 Q3	2020 Q4	2021 Q1
Jongeren in statuut onthaalouder 'sui generis'	178	193	197	202
Aandeel werkende jongeren zonder Groeipakket wegens te veel gewerkte uren	23,3%	25,7%	23,5%	24,7%
Aantal onthaalouders 'sui generis' zonder Groeipakket wegens te veel gewerkte uren	42	50	46	50

Indien we uitgaan van het maximale aantal (50 jongeren) en van het feit dat 22,77% van de jongeren een sociale toeslag ontvangen (aandeel volgens BO2022) dan betekent dit een structurele verhoging van de uitgaven Groeipakket met **105 KEUR** (kost op prijsniveau 2019):

- Basisbedragen: $50 \times 163,2 \text{ EUR} \times 12 = 97.920 \text{ EUR}$
- Sociale toeslagen: $50 \times 22,77\% \times 51 \text{ EUR} \times 12 = 6.968 \text{ EUR}$

Monitorenstatuut

Voor de monitoren heeft de RSZ niet het aantal tewerkgestelde personen aangeleverd op het einde van ieder kwartaal, maar het aantal tewerkstellingslijnen (dit is het aantal verschillende personen dat gedurende een kwartaal een prestatie heeft geleverd). Deze telling is aangewezen omdat deze werknemers meestal geen volledig kwartaal prestaties verrichten:

	2020 Q2	2020 Q3	2020 Q4	2021 Q1
Aantal tewerkstellingslijnen (18-24 jaar) in monitorenstatuut	153	4.442	491	586

Indien we ervan uitgaan dat iedere tewerkstellingslijn overeenstemt met één maand voltijdse tewerkstelling, dan worden er op jaarbasis 5.672 maanden voltijdse tewerkstelling geleverd. Van dit aantal kan evenzeer worden verondersteld dat ongeveer een kwart wordt gepresteerd door jongeren die hierdoor hun Groeipakket verliezen. Dit zou overeenkomen met 1.378 maanden waarin er geen Groeipakket wordt toegekend omwille van het overschrijden van de 80u-norm.

Indien we daarbij eveneens uitgaan van het feit dat 22,77% van de betrokken jongeren een sociale toeslag ontvangen, dan betekent dit een structurele verhoging van de kost van het Groeipakket met **241 KEUR** (kost op prijsniveau 2019):

- Basisbedragen: $1.378 \times 163,2 \text{ EUR} = 224.890 \text{ EUR}$
- Sociale toeslagen: $1.378 \times 22,77\% \times 51 = 16.002 \text{ EUR}$

Deze extra kosten komen ten laste van het uitgavenkrediet van de beleidskredieten Groeipakket. Ze zijn evenwel niet opgenomen in de begrotingen 2021 en 2022 (BA2021 en BO2022), dus zullen ze aanleiding geven tot een verhoging van de geraamde kosten op dit open-end uitgavenkrediet. Voor de extra kosten 2021 kan beroep worden gedaan op de onderbenutting, zoals deze blijkt uit de begrotingsmonitoring. De extra kosten voor 2022 zullen ingepast worden in de begrotingsaanpassing 2022 (BA2022).

Budgettaire weerslag op de werkings- en investeringsmiddelen Groeipakket:

De voorliggende regelgeving vergt een aanpassing aan de Groeipakketapplicatie (GPA). Het VUTG heeft een inschatting gemaakt van de ontwikkelingskosten met de IT-leverancier. Deze worden uitgedrukt in storypunten:

- o Artikel 37: 10 storypunten
- o Artikel 39: 1,5 storypunt
- o Artikel 47: 4 storypunten

Dit geeft een totaal van 15,5 storypunten. Gerekend aan een kost van 10 KEUR per storypunt, betekent dit een (éénmalige) investeringskost van **155 KEUR**.

De investeringskosten voor GPA zijn niet voorzien in de huidige toelage aan VUTG. Deze kosten worden opgevangen binnen de investeringsmiddelen van het beleidsdomein WVG

Inspectie van Financiën

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën met referentienummer BVA/21/02236 werd verleend op 22 november 2021.

Begrotingsakkoord

Het begrotingsakkoord werd verleend op 16 december 2021.

B. ESR-TOETS

Voorliggend ontwerp van besluit dient niet te worden onderworpen aan een ESR-toets.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de bestuurszaken, niet vereist is.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

- 1 personeel: het voorstel heeft geen weerslag op gebied van personeelsinzet;
- 2 werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen weerslag op de lopende uitgaven van de lokale of provinciale besturen;
- 3 investeringen en schulden: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg;
- 4 ontvangsten: het voorstel heeft geen bijkomende ontvangsten als gevolg.

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

4. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van maatregelen voor gelegenheidsarbeiders voor de periode van 1 april 2020 tot en met 30 september 2021 ten gevolge van de uitbraak van het COVID-19-virus, wat betreft de toelagen in het kader van het gezinsbeleid en tot wijziging van diverse besluiten over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid;
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, te gelasten om het voormelde ontwerp van besluit in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE