

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN;

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ministerieel besluit tot wijziging van het ministerieel besluit van 13 maart 2019 tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2018 tot vaststelling van de nadere regels over de rechten en plichten van begunstigden in hun contacten met uitbetalingsactoren en tot vaststelling van de regels over de ambtshalve en gedwongen herziening van een beslissing tot toekenning van toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft meldingen in en motivering van een beslissing over toelagen en de voorwaarden om af te zien van terugvordering van onverschuldigde toelagen, wat betreft de vaststelling van de goede trouw

Samenvatting

Dit ontwerp van ministerieel besluit voorziet in de wijze waarop de goede trouw in het kader van het verzoek om af te zien van de terugvordering van onverschuldigd betaalde toelagen in het kader van gezinsbijslag, in bijzondere gemotiveerde gevallen of in bepaalde categorieën van gevallen kan worden vastgesteld.

Bijlagen:

- Ontwerp van ministerieel besluit;
- Advies van de Inspectie van Financiën van 5 augustus 2022;
- Advies van Raad van State van 26 september 2022.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Opgroeien
Inhoudelijk structurelement: Groeipakket

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Wetgevingsadvies

Het bijgaand ontwerp van ministerieel besluit werd aangepast aan het wetgevingsadvies van 22 juli 2022.

Advies van Raad van State

De Raad van State verleende advies 72.114/1 op 26 september 2022.

De Raad van State merkt op dat het ontworpen artikel 3/1, §1, derde lid, van het MB 13 maart 2019 (artikel 3 van voorliggend ontwerp) het VUTG machtigt om de procedure voor de vaststelling van de goede trouw te bepalen. De Raad wijst er op dat dergelijke delegatie geen verordende bevoegdheid mag hebben. (randnummer 4.2. en 6)

Na bijkomend onderzoek kunnen we met de Raad van State akkoord gaan dat de uitwerking van de delegatie zeer beperkt zal zijn en een niet-beleidsmatig karakter zal hebben, met slechts een detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte.

De Raad van State stelt dat het ontworpen artikel 3/1, §3, van het MB van 13 maart 2019 (artikel 3 van voorliggend ontwerp), dat bepaalt dat VUTG jaarlijks een verslag opstelt en dat ter kennis brengt van de minster, geen rechtsgrond vindt in artikel 13, vierde lid van het BVR van 13 juli 2018 aangezien ze geen betrekking heeft op de wijze waarop de goede trouw wordt vastgesteld. (randnummer 4.3.)

We achten dat het uitbrengen van een verslag onderdeel uitmaakt van de wijze waarop de goede trouw wordt vastgesteld. Procedurele elementen kunnen hier zeker onderdeel van maken.

Ingevolge het advies van Raad van State wordt de rubriek 'Rechtsgronden' van de aanhef aangevuld. (randnummer 5)

2. INHOUD

A. SITUERING

Het Groeipakketdecreet van 2018 voorziet dat de uitbetalingsactor kan afzien van de terugvordering van onverschuldigd betaalde toelagen in het kader van gezinsbeleid (artikel 103, §2).

Het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2018 tot vaststelling van de nadere regels over de rechten en plichten van begunstigten in hun contacten met uitbetalingsactoren en tot vaststelling van de regels voor de ambtshalve en gedwongen herziening van een beslissing tot toekenning van toelagen in het kader van het gezinsbeleid bepaalt dat de schuldenaar aan wie een beslissing tot terugvordering van het onverschuldigd bedrag is meegedeeld een verzoek dient in te dienen bij de bevoegde uitbetalingsactor (artikel 13). Dit verzoek kan alleen ingewilligd worden als de schuldenaar te goeder trouw is en zich in een onzekere financiële situatie bevindt.

Onder te goeder trouw dient te worden verstaan dat de schuldenaar zich in een behartenswaardige positie bevindt.

Voorliggend ontwerp van ministerieel besluit voorziet in de invoering van een nieuw artikel 3/1 in het ministerieel besluit van 13 maart 2019 op basis waarvan de wijze waarop de goede trouw in het kader van het verzoek om af te zien van de terugvordering van onverschuldigd betaalde toelagen in het kader van gezinsbijslag, in bijzondere gemotiveerde gevallen of in bepaalde categorieën van gevallen kan worden vastgesteld.

B. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1 en 2

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. Het ministerieel besluit van 13 maart 2019 wordt aangepast zodat er steeds naar het citeeropschrift wordt verwezen. Door het inschrijven waar mogelijk van het citeeropschrift voert de minister de wil van de decreetgever uit.

Artikel 1 heft de definitie van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid op, doordat de verwijzing naar het citeeropschrift in het besluit van 13 maart 2019 wordt ingevoerd.

Artikel 3

Paragraaf 1 van het nieuwe artikel 3/1 bepaalt dat de goede trouw wordt vastgesteld door de uitbetalingsactor. Als het onverschuldigd betaalde bedrag van een begunstigde hoger is dan 1.000 euro dient de uitbetalingsactor de vaststelling van de goede trouw voor bindend advies voor te leggen aan het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid (VUTG).

Paragraaf 1 voorziet eveneens in een delegatie aan het VUTG om de procedure vast te leggen die de uitbetalingsactoren dienen te volgen, alsook om een commissie op te richten met het oog op het nemen van het bindend advies.

Bovenop de financiële voorwaarde, stelt paragraaf 2 van het nieuwe artikel 3/1 de categorieën van behartenswaardigheid vast op basis waarvan de vaststelling van de goede trouw dient te gebeuren. Elk verzoek tot afzien van terugvordering dat wordt ingewilligd door de uitbetalingsactor dient te worden gekaderd binnen één van deze categorieën om aan te tonen dat er sprake is van een behartenswaardige positie. Hierbij dient te worden benadrukt dat de voorwaarde dat de schuldenaar zich in een onzekere financiële situatie bevindt ook steeds wordt onderzocht vooraleer een verzoek tot afzien van terugvordering wordt ingewilligd.

Hieronder worden de verschillende categorieën verder toegelicht aan de hand van enkele voorbeelden. Deze voorbeelden zijn als niet-limitatief te beschouwen.

Categorie 1^o betreft de situatie waarbij de begunstigde niet als veroorzaker van de terugvordering kan worden aanzien aangezien handelingen van externe actoren aan de basis liggen voor de onverschuldigd betaalde toelagen. De externe actoren mogen geen deel uitmaken van het feitelijk gezin van de begunstigde

Onder feitelijk gezin dient het feitelijk gezin te worden verstaan zoals van toepassing voor de vaststelling van het recht op de sociale toeslag en de schooltoeslag, m.a.w. de personen wiens inkomen in aanmerking wordt genomen voor de vaststelling van deze rechten.

Het kan bijvoorbeeld zijn dat de begunstigde niet als veroorzaker kan worden aanzien omwille van een ernstig verstoorde relatie tussen begunstigten onderling (die twee aparte feitelijke gezinnen vormen), waarbij bijvoorbeeld de schooltoeslag dient te worden teruggevorderd bij de begunstigde omdat de ex-partner (in casu andere ouder van het kind), wiens inkomen in aanmerking wordt

genomen voor de inkomenstoets, heeft nagelaten wijzigingen m.b.t. zijn feitelijk gezin door te geven, waardoor na uitbetaling wordt vastgesteld dat de inkomensvoorwaarde niet is vervuld.

Onder categorie 1° valt ook de situatie waarbij, door de houding van de rechthebbende leerling, de begunstigde niet op de hoogte was dat de pedagogische voorwaarden voor de schooltoeslag niet vervuld waren, zoals bijvoorbeeld wanneer de rechthebbende leerling, zonder medeweten van de ouders/begunstigden, zijn studies heeft stopgezet.

Categorie 2° betreft de situatie waarbij personen die deel uitmaken van het feitelijk gezin of het rechthebbend of rechtgevend kind zich in een behartenswaardige geestelijke en/of lichamelijke gezondheidstoestand bevinden. Op basis van deze categorie kan de uitbetalingsactor de goede trouw vaststellen indien de terugvordering gerelateerd is aan de ziekte van de rechthebbende leerling.

Een voorbeeld is een leerling die onvoldoende aanwezig was op school door ziekte, maar de gewettigde afwezigheid wegens ziekte werd ten aanzien van de school niet vastgesteld door een medisch afwezigheidsattest. De ouders kunnen evenwel aantonen dat het kind op het ogenblik van de afwezigheden omwille van medische redenen niet naar school kon gaan.

Ook een ernstige ziekte van de begunstigde, die de zorgen van het kind op zich neemt, kan ertoe leiden dat de begunstigde omwille van de vele zorgen laattijdig de uitbetalingsactor heeft geïnformeerd over een wijziging in de gezinssituatie. Indien dit een impact heeft op de uitbetaling van de toelagen kan de uitbetalingsactor de goede trouw vaststellen.

Wanneer er sprake is van een ernstig misdrijf (bijvoorbeeld tienerpooierschap) of traumatische ervaring voor het kind (bijvoorbeeld onverwacht overlijden in het directe netwerk) kan de uitbetalingsactor, op basis van alle elementen in het dossier, de goede trouw vaststellen.

Categorie 3° betreft de situatie waarbij de begunstigde te maken heeft met externe factoren waardoor de terugvordering van de onverschuldigd betaalde toelagen disproportionele leedverzwaring toebrengen aan de begunstigde. De disproportionele leedverzwaring wordt beoordeeld op basis van de specifieke situatie waarin de begunstigde zich bevindt, als ook het bijkomende leed en de bijkomende nadelige gevolgen die de terugvordering met zich meebrengt voor de begunstigde.

De uitbetalingsactor kan bijvoorbeeld een woningbrand of een overstroming waarbij de begunstigde, waarbij de begunstigde al zijn bezittingen is verloren in aanmerking nemen.

Ook een beschermingsmaatregel binnen de jeugdhulp kan in aanmerking genomen worden als externe factor waarbij de precaire familiale situatie van een jongvolwassene die geplaatst werd in een voorziening als een behartenswaardige positie kan worden beschouwd om de goede trouw vast te stellen.

Paragraaf 3 legt aan het VUTG op om jaarlijks een inhoudelijk verslag op te stellen over de vaststelling van de goede trouw dat minstens rapporteert over het aantal gevallen en het overeenstemmende budget. Dit verslag zal dan in de schoot van zijn Raad van Bestuur worden besproken en ter kennis worden gebracht van de bevoegde minister.

Dit rapport dient een overzicht van het aantal vaststellingen te geven, alsook een rapportage over welke feitelijk grondslag en welke van voormelde drie categorieën er aan de basis liggen van deze vaststelling. Daarnaast zal er ook gerapporteerd worden of de kwijtschelding uiteindelijk kunnen gebeuren of niet, waardoor kan gemonitord worden in hoeveel gevallen aan de financiële voorwaarden van de procedure, zijnde de precaire financiële situatie, werd voldaan.

Dit rapport zal alle vaststelling van goede trouw bevatten, dus zowel de vaststellingen die niet voor advies, als de vaststellingen die voor bindend advies dienen te worden voorgelegd.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Voorliggend besluit zal een beperkte budgettaire impact hebben, aangezien dit een onderdeel vormt van het onderzoek om te kunnen afzien van terugvorderingen van onverschuldigd betaalde toelagen in het kader van het gezinsbeleid.

De mogelijkheid om af te zien van terugvordering bestaat reeds sinds de opstart van het Groeipakket. Voorliggend besluit voorziet in een duidelijk kader om invulling te geven aan de voorwaarden om te kunnen afzien van terugvordering.

Om te kunnen afzien van terugvordering dienen er twee voorwaarden vervuld te zijn, nl. de begunstigde dient te goeder trouw te zijn en de begunstigde dient zich in een precaire financiële situatie te bevinden.

De budgettaire impact kunnen we niet voorspellen, want het is niet omdat wordt vastgesteld dat de begunstigde te goeder trouw is, dat dit automatisch betekent dat er ook effectief zal worden afgezien van terugvordering. Enkel wanneer de begunstigde zich ook in een precaire financiële situatie bevindt, zal er (geheel of gradueel) worden afgezien van terugvordering. Er kan worden afgezien van terugvordering wanneer de bestaansmiddelen van de begunstigde maximum 1.760,36 euro bedragen. Wanneer de bestaansmiddelen lager of gelijk zijn aan 1.173,57 euro kan er voor 100% worden afgezien van terugvordering. (Geïndexeerde bedragen 1 september 2021)

Om enige grootteorde mee te geven, kunnen we ons wel baseren op de huidige praktijk. Uit de documenten Raad van Bestuur van het VUTG van 20 april 2022 kan worden geoordeeld dat het aantal verzakingen in 2021 beperkt is. Over de 5 uitbetalingsactoren heen werd er in 94 gevallen een (gehele of gedeeltelijke) verzaking toegestaan, wat overeenstemt met een budget van 111.194,09 euro.

Hierbij dient bijkomend te worden gewezen op de situatie dat in geval van afzien van terugvordering het om begunstigten gaat die zich in een precaire financiële situatie bevinden waarbij reeds in vraag kan worden gesteld of de onverschuldigd betaalde toelagen ook effectief terugbetaald kunnen worden.

Bij de uitvoering van voorliggend besluit zal er worden ingezet op monitoring om de impact te kunnen opvolgen.

Advies Inspectie van Financiën:

De Inspectie van Financiën verleende gunstig advies (kenmerk BV/2022002842) op 5 augustus 2022.

Inspectie van Financiën heeft geen bezwaar bij voorliggend ontwerp van besluit, maar merkt op dat het an sich logischer zou zijn om alle dossiers verzaking voor te leggen aan de commissie, wat de eenheid van beslissing bevordert.

De verzoeken tot verzaking aan terugvordering die een bedrag van 1.000 euro overstijgen worden voorgelegd aan een commissie. De commissie ziet toe op de eenvormige besluitvorming in de dossiers die aan haar worden voorgelegd. Deze drempel verzekert de goede werking van de commissie door enkel die verzoeken die een significante terugvordering betreffen, te onderwerpen aan een gezamenlijke besluitvorming. Door het voorleggen van alle verzoeken die het bedrag van 1.000 euro overtreffen, ontstaat er een lerend netwerk tussen de uitbetalingsactoren waardoor ook alle verzoeken de betrekking

hebben op een lager bedrag op een meer uniforme manier door respectievelijke uitbetalingsactoren zullen worden behandeld.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Dit besluit heeft geen impact op het personeel van de Vlaamse Overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Dit besluit heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Na mededeling aan de Vlaamse Regering zal de bevoegde minister het ontwerpbesluit ondertekenen en laten publiceren in het Belgisch Staatsblad, waarna het 10 dagen na publicatie in werking zal treden.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering neemt akte van de mededeling door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van het ontwerp van ministerieel besluit 'tot wijziging van het ministerieel besluit van 13 maart 2019 tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2018 tot vaststelling van de nadere regels over de rechten en plichten van begunstigden in hun contacten met uitbetalingsactoren en tot vaststelling van de regels over de ambtshalve en gedwongen herziening van een beslissing tot toekenning van toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft meldingen in en motivering van een beslissing over toelagen en de voorwaarden om af te zien van terugvordering van onverschuldigde toelagen, wat betreft de vaststelling van de goede trouw'.

Voor de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, afwezig
de Vlaamse minister van Brussel, Jeugd, Media en Armoedebestrijding,

Benjamin DALLE