

ONTWERP VAN DECREET tot wijziging van het Groeipakketdecreet van 2018, wat betreft het recht op selectieve participatietoelagen voor leerlingen die materiële ondersteuning krijgen

Samenvatting

Voorliggend decreet voorziet een wijziging van het Groeipakketdecreet van 2018 op basis waarvan de leerling die materiële ondersteuning krijgt als een aparte gezinscategorie wordt beschouwd in het kader van de toekenning van de selectieve participatietoelagen.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Het Groeipakket, en meer bepaald de selectieve participatietoelagen (schooltoelagen) als onderdeel van het Groeipakket, is er voor alle kinderen die ingeschreven zijn in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling:

- De schooltoelagen worden voor alle kinderen die in het Nederlandstalige kleuteronderwijs in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling voor kleuteronderwijs, lager onderwijs of secundair onderwijs ingeschreven zijn automatisch onderzocht en toegekend als voldaan is aan de voorwaarden. Er moet dus geen aanvraag ingediend worden.
- Voor de toekenning wordt de gezinssituatie op 31 augustus voorafgaand aan het betrokken schooljaar in ogenschouw genomen. De inkomsten die in aanmerking genomen worden, zijn de inkomsten van het aanslagbiljet van het kalenderjaar dat twee jaar voorafgaat aan het kalenderjaar waarin het schooljaar in kwestie begint (jaar T-2). Na het einde van het schooljaar wordt gecontroleerd of er voldaan is aan de pedagogische voorwaarden inzake inschrijving, aanwezigheden op school en type onderwijs. Dit kan aanleiding geven tot bijbetalingen of terugvorderingen van de schooltoelagen.

Bij het bepalen of een leerling in aanmerking komt voor een schooltoelagen wordt uitgegaan van de inkomsten van het gezin waartoe de leerling behoort. Hiertoe worden in artikel 38 van het Groeipakketdecreet van 2018 gezinscategorieën benoemd.

Op basis van de huidige regelgeving zijn volgende gezinscategorieën te onderscheiden:

1. Een gezin waarin de rechthebbende leerling zijn woonplaats heeft bij één ouder of bij beide ouders samen;
2. Een gezin waarin de rechthebbende leerling ingevolge een gerechtelijke uitspraak of een tussenkomst van een publiekrechtelijke overheid of instelling zijn woonplaats heeft bij een andere natuurlijke persoon dan de ouders, of een gezin waarin de rechthebbende leerling op 31 augustus voorafgaand aan het schooljaar in kwestie zijn woonplaats heeft bij een andere natuurlijke persoon dan één ouder of beide ouders;
3. Gehuwde leerling;
4. Zelfstandige leerling;
5. Alleenstaande leerling.

Om te bepalen tot welke categorie van gezin een rechthebbende leerling behoort, wordt eerst nagegaan of de leerling voldoet aan de voorwaarden voor de categorie van gehuwde leerlingen (3.) dan of de leerling voldoet aan de voorwaarden voor de categorie van zelfstandige leerlingen (4.), daarna of de

leerling voldoet aan de voorwaarden van de oudergerelateerde categorie (1.) en vervolgens categorie 2. Als wordt vastgesteld dat de leerling niet behoort tot een van deze categorieën van gezinnen wordt nagegaan of de leerling voldoet aan de voorwaarden voor de categorie van alleenstaande leerling (5.)

NBMV vallen volgens de huidige regels van het Groeipakket voor de toekenning van de schooltoeslag onder de categorie 'zelfstandige leerling' of 'alleenstaande leerling' (artikel 6, eerste lid, 10°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 betreffende de selectieve participatietoelagen leerling). NBMV die worden opgevangen in een pleeggezin vallen onder categorie 2.

Andere leerlingen die materiële ondersteuning (als vermeld in artikel 68, §2/1, van het Groeipakketdecreet van 2018) krijgen waarvan het een derde van de gezinsbijslagen aan de begunstigen (ouder of werkelijke opvoeder) wordt uitbetaald vallen onder de oudergerelateerde categorie 1 of categorie 2. Leerlingen die materiële ondersteuning krijgen en van wie het een derde van de gezinsbijslagen door een beslissing van de jeugdrechter of de plaatsende overheid op een rekening op naam van de leerling wordt uitbetaald, vallen volgens de huidige regels onder de categorie 'alleenstaande leerling' (artikel 6, eerste lid, 11°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 betreffende de selectieve participatietoelagen leerling).

Als alleenstaande of zelfstandige leerling hebben deze leerlingen automatisch recht op de hoogste bedragen van de schooltoeslag, zijnde 3.387,57 euro per schooljaar (voltijds secundair onderwijs, schooljaar 2022-2023), terwijl de omkadering vanuit de voorziening hetzelfde blijft. Dit bedrag ligt hoger dan bijvoorbeeld voor jongeren die geplaatst zijn, maar waar de ouders of opvoeders begunstigen zijn voor de gezinsbijslagen (977,6 euro voor voltijds secundair onderwijs of 1.173 euro voltijds technisch of beroeps secundair (3e jaar 3e graad)) of voor jongeren die in een gezinscontext verblijven, en waar de hoogte van de schooltoeslag mede afhankelijk is van het gezinsinkomen (categorie 1 en 2). Deze logica wordt hierbij herzien.

Een leerling die materiële ondersteuning krijgt kan niet aanzien worden als een jongere die zelf in zijn levensonderhoud moet voorzien. Leerlingen die materiële ondersteuning genieten ontvangen ondersteuning (zoals huisvesting, zakgeld, ...) vanuit de voorziening/instelling.

Daarom voorziet voorliggend ontwerp van decreet in een wijziging waardoor elke leerling die materiële ondersteuning krijgt (zowel leerling geplaatst bij Fedasil als leerlingen die gebruik maken van niet-rechtstreekse toegankelijke hulp) nog steeds een schooltoeslag kan ontvangen vanaf het moment dat hij/zij voldoet aan alle voorwaarden voor de schooltoeslag (op ijkmoment 31/8 voorafgaand aan het betrokken schooljaar), maar dat dit de bedragen zijn voor voltijds secundair onderwijs (afhankelijk van de onderwijsrichting die ze volgen). Indien deze leerling voldoet aan de voorwaarden van de uitzonderlijke schooltoeslag¹ of aan de voorwaarde als interne leerling omdat hij/zij in een internaat² verblijft, zal deze leerling die materiële ondersteuning krijgt ook recht hebben op de overeenkomende bedragen.

Deze groep kinderen/jongeren hebben immers geen hogere schoolkosten dan andere kinderen die schoollopen. Deze kinderen hebben dus ten aanzien van de gehele populatie geen specifieke kenmerken die maken dat zij een redelijk

¹ Voor schooljaar 2022 – 2023: bv. 1.377,56 € voor leerlingen in derde leerjaar van de derde graad voltijds technisch of beroeps secundair onderwijs of 1.147,84 € voor leerlingen in voltijds secundair onderwijs.

² Voor schooljaar 2022 – 2023: bv. max. 1.928,75 € voor leerlingen in derde leerjaar van de derde graad voltijds technisch of beroeps secundair onderwijs of max. 1.607,24 € voor leerlingen in voltijds secundair onderwijs.

verantwoorde aparte benadering (of bedrag) behoeven. Fedasil of voorzieningen dragen immers dezelfde kosten die andere gezinnen ook dragen voor een kind in het onderwijs.

Voor NBMV en kinderen met Groeipakket op een rekening op naam van het kind betekent dit dat enkel het inkomen van de leerling meetelt, want er is geen band/ondersteuning meer met/van de ouders. Voor geplaatste kinderen waar ouders/opvoeders begunstigen zijn, wordt er gekeken naar het inkomen van de ouders/opvoeders om het bedrag van de schooltoeslag te bepalen, zoals nu ook al gebeurt.

Dit onderscheid (het kijken naar enkel het inkomen van de leerling of het kijken naar het inkomen van het gezin) is te motiveren omdat leerlingen met een band met het gezin/opvoeders ook nog bijkomende ondersteuning ontvangen vanuit dat gezin. Kwetsbare gezinnen (waar ouders begunstigen zijn) met geplaatste kinderen zullen geen nadeel ondervinden, want ze komen niet in aanmerking voor het hoge bedrag voor alleenstaanden.

Specifiek voor de NBMV werden vanuit de betrokken sectoren bovendien verschillende signalen gegeven dat deze NBMV ook veel negatieve effecten ondervinden ten gevolge van de toekenning van deze hoge bedragen. Zo ondervinden deze NBMV druk en misbruik voor de besteding van deze middelen. Dit niettegenstaande dat de aangestelde voogd van de NBMV de opdracht heeft om de middelen van de jongere als een goede huisvader te beheren in het belang van de jongere. Bovendien groeit de druk op de betrokken sectoren om NBMV die in België terecht komen om deze jongeren een opvangplaats in Vlaanderen te geven, aangezien in Vlaanderen de toegekende bedragen veel hoger liggen dan in de andere deelentiteiten.

We zien dat voogden het vaak moeilijk hebben om in de begeleiding van hun jongeren tot goede financiële afspraken te komen. Om te voorkomen dat er druk komt op sommige NBMV om geld te gebruiken voor zaken waarvoor dat niet bedoeld is, en tegelijk ook de druk op de jongeren weg te nemen dat zij – in de ogen van afpersers of mensenhandelaars – zonder meer over deze fondsen kunnen beschikken, is 2 jaar geleden al de piste gelanceerd aan de federale overheid om ook te verplichten dat het Groeipakket op een geblokkeerde rekening wordt gestort, zoals dat vandaag reeds gebeurt bij Vlaamse voorzieningen jeugdhulp. Voorliggend ontwerp van decreet komt ook aan deze problematiek tegemoet.

In het licht van eerdere afspraken hierover loopt momenteel parallel het overleg met de verschillende betrokken administraties (Opgroeien, administratie onderwijs, Fedasil en dienst voogdij) om het verplicht gebruik van een geblokkeerde rekening voor gezinsbijslagen (en schooltoeslagen) ook voor alle NBMV in te voeren. Fedasil stelde met betrekking tot de schoolkosten al een richtlijn op, die sinds dit schooljaar al wordt toegepast, met name als een NBMV een schooltoeslag ontvangt, worden de schoolfacturen bezorgd aan de jongere/voogd, zodat deze kunnen betaald worden met middelen schooltoeslag. Overleg met dienst Voogdij en administratie Onderwijs over de invoering van een geblokkeerde rekening voor alle NBMV is lopende.

Parallel wordt ook onderzocht met de betrokken administraties (Opgroeien, administratie onderwijs, Fedasil en dienst voogdij) of voor NBMV de middelen die op een geblokkeerde rekening zullen worden gestort in overleg met de voogden (gedeeltelijk) bestemd kunnen worden voor het betalen van schoolkosten. Het overleg hieromtrent zal moeten uitmonden in een (juridische) analyse over de juridische haalbaarheid hiervan.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Voor de schooltoeslag worden NBMV die ten laste zijn van de overheid (meestal) en geplaatste leerlingen waarvan het een derde op een rekening op naam van het kind wordt uitbetaald aanzien als 'alleenstaande' (of 'zelfstandige' als 16+) leerling, wat betekent dat ze recht kunnen hebben op een schooltoeslag van 3.387,57 euro voor het schooljaar 2022-2023. Dit bedrag ligt een stuk hoger dan voor jongeren die bijvoorbeeld dezelfde onderwijsrichting volgen, maar waar de ouders of opvoeder begunstigen zijn voor het Groeipakket (977,6 euro voor voltijds secundair onderwijs of 1.173 euro voltijds technisch of beroeps secundair (3e jaar 3e graad)).

Een leerling die materiële ondersteuning krijgt kan niet aanzien worden als een jongere die zelf in zijn levensonderhoud moet voorzien:

- Leerlingen die geplaatst zijn in een voorziening, maar waar het Groeipakket wordt uitbetaald aan de begunstigen (ouders of werkelijke opvoeders) ontvangen nog ondersteuning van het gezin. Deze leerlingen hebben nog een band met het gezin/opvoeders en zullen ook nog bijkomende ondersteuning ontvangen vanuit dat gezin.
- Voor leerlingen die geplaatst zijn in een voorziening, maar voor wie de rechter of de plaatsende overheid beslist dat de gezinsbijslagen op een rekening op naam van de jongere moet worden uitbetaald, betekent dit dat deze voor de schooltoeslag niet meer aanzien worden als alleenstaande (en dus recht heeft op een hogere schooltoeslag, zoals de NBMV), aangezien de omkadering vanuit de voorziening hetzelfde blijft. Een alleenstaande leerling moet in principe zelf in zijn levensonderhoud voorzien, wat niet het geval is bij jongeren die opgevangen/geplaatst worden, want dan worden de kosten ten laste genomen door de voorziening waar de jongere verblijft (en ontvangt de jongere bv. zakgeld).
- NBMV die ten laste zijn van de overheid, ontvangen ondersteuning (zoals huisvesting) vanuit de voorziening/instelling.

Deze groep kinderen/jongeren hebben echter de facto geen hogere schoolkosten dan andere kinderen die schoollopen. Deze kinderen hebben dus ten aanzien van de algehele populatie geen specifieke kenmerken die maken dat zij een redelijk verantwoorde aparte benadering (of bedrag) behoeven. Fedasil of voorzieningen dragen immers dezelfde kosten die andere gezinnen ook dragen voor een kind in het onderwijs.

Impact op kinderen en jongeren (JoKER)

Zoals uit de probleemstelling en omgevingsanalyse blijkt (zie supra) worden op basis van de huidige regelgeving zowel de NBMV als andere leerlingen die materiële ondersteuning krijgen vanuit de overheid als zelfstandige of alleenstaande leerlingen beschouwd.

Vanuit de betrokken sectoren (o.a. dienst Voogdij, categoriaal aanbod Opgroeien) werden verschillende signalen gegeven dat NBMV negatieve effecten ondervinden ten gevolge van de toekenning van dergelijk hoge bedragen, niettegenstaande dat de aangestelde voogd van de NBMV de opdracht heeft om de middelen van de jongere als een goede huisvader te beheren in het belang van de jongere:

- Het verschil tussen bedragen voor zelfstandige/alleenstaande leerlingen in het voltijds secundair onderwijs en bedragen stelsel leren en werken is enorm groot, wat ervoor zorgt dat een jongere die graag een opleiding in het stelsel

leren en werken zou willen volgen, dit weigert omdat hij/zij weet dat zijn schooltoeslag vermindert met +/- 2.800 euro.

- De schooltoeslag zorgt voor extra druk tijdens een begeleidingstraject: vb. jongeren (en voogden) zouden onder druk gezet worden om het gehele bedrag door te storten naar hun land van herkomst, bv. om gezinshereniging te financieren of om mensensmokkelaars te betalen.

De schooltoeslag in Vlaanderen wordt sinds 2019 automatisch toegekend, in Wallonië dient een leerling een aparte aanvraag in te dienen. Dat laatste werkt drempelverhogend, en zorgt in combinatie met het feit dat NBMV sneller recht heeft op een schooltoeslag en het hoge bedrag ervoor dat sommige minderjarigen absoluut naar Vlaanderen of een Nederlandstalige school willen gaan om via het Groeipakket ook de schooltoeslag te ontvangen.

Beleidsdoelstelling: Aangezien al deze leerlingen ondersteuning krijgen vanuit de overheid willen we dat leerlingen die materiële ondersteuning krijgen nog steeds een schooltoeslag ontvangen als ze voldoen aan de voorwaarden, maar we willen dat dit bedrag meer in overeenstemming is met de tegemoetkoming die andere kinderen krijgen.

De schooltoeslag heeft tot doel bij te dragen aan de onderwijskosten en de deelname aan het Nederlandstalig onderwijs te stimuleren. Deze groep kinderen/jongeren hebben de facto geen hogere schoolkosten dan andere kinderen die schoollopen. Deze kinderen hebben dus ten aanzien van de algehele populatie geen specifieke kenmerken die maken dat zij een redelijk verantwoorde aparte benadering (of bedrag) behoeven. Fedasil of voorzieningen dragen immers dezelfde kosten die andere gezinnen ook dragen voor een kind in het onderwijs.

Opties:

Nuloptie: voortzetting van de bestaande toestand

Dit zou betekenen dat een NBMV een hogere schooltoeslag blijft ontvangen die niet overeenstemt met de werkelijke schoolkosten, waardoor ze ook vatbaar blijven voor de negatieve effecten (misbruik, geweldpleging) gesignaleerd uit de sector.

Effect: De nuloptie lost het probleem niet op en rechtvaardigt het hoge bedrag niet voor NBMV, die als uitzonderingscategorie hier recht op hebben. Dit zorgt ervoor dat NBMV slachtoffer kunnen worden van misbruik en zelfs geweldpleging door het hoge bedrag aan schooltoeslag. Signalen hierover van bevoegde federale diensten, voogden en voorzieningen Opgroeien waren unisono.

Optie 2: NBMV als aparte categorie toevoegen voor de schooltoeslag

Bij deze piste vertrekken we van de vaststelling dat, alhoewel een NBMV 'niet begeleid' is, dit niet automatisch betekent dat dit kind of deze jongere volledig zelf in het eigen levensonderhoud moet voorzien, en op zich dus geen zelfstandige of alleenstaande leerling is. NBMV die ten laste zijn van de overheid, in een pleeggezin verblijven, of bij een familielid (bv. tante – een kind dat onder begeleiding van tante het Belgisch grondgebied binnen reist, is ook een NBMV wanneer dit familielid niet over de voogdij beschikt) zijn gedomicilieerd, ontvangen ondersteuning (zoals huisvesting) vanuit respectievelijk de voorziening/instelling, het pleeggezin of het familielid bij wie ze gedomicilieerd zijn.

Het blijft nog steeds belangrijk om NBMV te ondersteunen in hun (Nederlandstalige) schoolcarrière, en dus het recht op een schooltoeslag te behouden voor deze precare groep. Met deze optie garanderen we deze ondersteuning, maar op basis van een bedrag dat aansluit bij de ondersteuning die andere kinderen in vergelijkbare situaties krijgen. De eigenlijke schoolkosten voor deze groep liggen ook niet hoger dan voor andere kinderen die schoollopen.

Deze kinderen hebben dus ten aanzien van de algehele populatie geen specifieke kenmerken die maken dat zij een redelijk verantwoorde aparte benadering (of bedrag) behoeven.

Gelet op het advies van de Vlaamse Raad en het advies van de Raad van State wordt voor een **optie 3** gekozen, waarbij alle leerlingen die materiële ondersteuning krijgen (zowel bij Fedasil, als niet-rechtstreeks toegankelijke hulp) dezelfde behandeling krijgen.

Bij deze optie vertrekken we van de vaststelling dat elke jongere die geplaatst is ten laste van de overheid op zich niet kan aanzien worden als een jongere die zelf in zijn levensonderhoud moet voorzien, en op zich dus geen alleenstaande of zelfstandige leerling is. Kinderen die ten laste zijn van de overheid ontvangen immers eenzelfde vorm van omkadering vanuit de voorziening/instelling.

Binnen deze optie wordt ervoor gezorgd dat deze geplaatste kinderen op dezelfde manier worden behandeld voor de schooltoeslag en het hoge bedrag voor alleenstaande/zelfstandige leerlingen niet meer mogelijk is als een jongere ten laste is van de overheid.

Effect:

- Voor de kinderen die genieten van materiële ondersteuning zal het bedrag schooltoeslag gelijk zijn aan de categorie 'gezin waarin leerling zijn woonplaats heeft' (volgt de toepassing van artikel 48 Groeipakketdecreet van 2018), maar zal het bedrag variëren naargelang inkomen en gezinssamenstelling.
- Kwetsbare gezinnen (waar ouders begunstigden zijn) met geplaatste kinderen zullen geen nadeel ondervinden, want deze kinderen komen niet in aanmerking voor het hogere bedrag voor alleenstaanden.

Monitoring

In samenwerking met de betrokken sectoren, zoals de dienst Voogdij, Fedasil en andere belangengroepen zal de problematiek van de NBMV ook na de invoering van dit decreet verder worden opgevolgd, en zal bekeken worden hoe de voogden nog beter kunnen opgeleid/omkaderd/ondersteund worden om in het belang van het kind de (Groeipakket)middelen als een goede huisvader te beheren.

Conclusie

Zoals hierboven toegelicht zijn er geen specifieke kenmerken die rechtvaardigen dat leerlingen die materiële ondersteuning krijgen hogere bedragen moeten ontvangen. Ook is het in het belang van deze leerlingen zelf dat ze de meest geschikte onderwijsrichting kunnen kiezen, zonder dat dit een onevenredige financiële impact zou hebben. Op deze manier stimuleren we dus dat deze leerlingen zich ten volle kunnen ontplooiën.

Budgettaire impact

We kunnen uitgaan van 1.313 leerlingen waarvoor de schooltoeslag van 3.387,57 euro zou dalen naar de 'gewone' bedragen voor voltijds secundair onderwijs. Als we ervan uitgaan dat alle betrokken leerlingen voortaan recht zouden hebben op 977,60 euro, dan betekent dat een verschil van **3.164.290,61 euro per schooljaar**.

| | GAZ ³ -leerlingen | GAZ-leerlingen met basisbedrag aan instelling ^[2] |
|-----------|------------------------------|--|
| 2019-2020 | 1.934 | 1.016 |
| 2020-2021 | 2.003 | 1.096 |
| 2021-2022 | 2.538 | 1.264 |
| 2022-2023 | 2.744 | 1.313 |

Inspectie van Financiën

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 31 januari 2023 met referentienummer IF/23/297.

Inspectie van Financiën wees in het advies op een mogelijke ongelijke behandeling ten aanzien van andere leerlingen die in de bijzondere jeugdzorg verblijven. Ingevolge het advies van de Raad van State van 17 mei 2023 wordt een gezinscategorie toegevoegd voor leerlingen die materiële ondersteuning genieten. Dit heeft een gunstigere budgettaire impact tot gevolg omdat initieel werd uitgegaan van een impact voor 703 leerlingen 1.694.208,91 euro.

Voorliggend ontwerp van decreet vormt ook de basis voor een noodzakelijke wijziging die dient te gebeuren aan het BVR van 17 mei 2019 betreffende de selectieve participatietoelagen om de definities van de gezinscategorieën aan te passen.

Begrotingsakkoord

Met toepassing van artikel 31 §1 van het BVR VCO is voor dit dossier het gemotiveerd akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, vereist

Het begrotingsakkoord werd bekomen op 2 maart 2023.

Implementatie

Dit decreet treedt in werking op 31 augustus 2023, voor de toekenning van de selectieve participatietoelage vanaf schooljaar 2023 – 2024.

C. Totstandkomingsprocedure

Het ontwerp werd aangepast aan het legistiek en taaladvies van 31 januari 2023.

Het JoKER-advies werd bekomen op 31 januari 2023.

Het advies van de Vlaamse Raad WVG werd bekomen op 23 februari 2023.

Het advies van de Raad van State werd bekomen op 17 mei 2023.

II. ADVIEZEN

A. Advies Vlaamse Raad WVG

De Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin heeft advies gegeven op 23 februari 2023.

³ Gehuwd-alleenstaand-zelfstandig

^[2] GAZ-leerlingen waarvoor het Groeipakket op een geblokkeerde rekening wordt gestort (= maximaal bedrag schooltoelage)

De Vlaamse Raad WVG gaat akkoord met het opzet van het voorontwerp van decreet waardoor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV) die huisvesting of steun verkrijgen vanuit de overheid, familie of pleeggezin niet in aanmerking komen voor de hoogste selectieve participatietoelage.

De raad meent dat de daling van de schooltoeslag tot een kost die overeenkomt met de reële schoolkost rechtvaardig is, maar acht het daarbij wel van belang dat NBMV correct kunnen worden gecategoriseerd. De raad stelt dat de memorie van toelichting onvoldoende duidelijk is over de mate waarin de toevoeging van de nieuwe categorie (en de plaats daarvan in de rangorde) een correcte classificatie toelaat.

Repliek: Ingevolge het advies van de Raad van State van 17 mei 2023 wordt in de rangorde, vermeld in paragraaf 4 van artikel 38 van het Groeipakketdecreet van 2018, een gezinscategorie ingevoegd voor leerlingen die materiële ondersteuning krijgen.

Aangezien het criterium 'materiële ondersteuning' (als vermeld in artikel 68, §2/1, van het Groeipakketdecreet van 2018) is, zullen de NBMV die geen ondersteuning krijgen vanuit de overheid en effectief zelfstandig wonen als zelfstandige leerling worden beschouwd.

De raad begrijpt dat de regelgeving voor ogen heeft om NBMV die opvang en begeleiding vanuit de overheid, familie of pleeggezin ontvangen, te beschouwen als jongeren in een gezin met laagste inkomens. De invoering van deze nieuwe gezinscategorie is een belangrijke stap in de richting van het bevorderen van een gelijke behandeling van leerlingen, maar de raad vraagt zich af of de voorgestelde wijziging volstaat om alle kinderen die in gelijkaardige situaties verkeren nu ook gelijk te behandelen. Het lijkt mogelijk dat er gediscrimineerd wordt tussen NBMV ten laste van de overheid en andere minderjarigen ten laste van de overheid die nog wel kunnen voldoen aan de definitie van alleenstaande.

Repliek: Gelet op deze opmerking van de Vlaamse Raad en het advies van Raad van State van 17 mei 2023 zal de nieuwe gezinscategorie betrekking hebben op alle leerlingen die materiële ondersteuning krijgen. Hiermee zal een gelijke behandeling van leerlingen die zich in een gelijkaardige situatie bevinden worden gegarandeerd. De memorie van toelichting wordt hiertoe aangepast.

Het is voor de raad belangrijk dat NBMV die alleen wonen de schooltoeslag blijven krijgen van alleenstaande/zelfstandige leerling, ongeacht hun leeftijd. De raad wijst erop dat op basis van de huidige regelgeving enkel een de NBMV die de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt en zijn woonplaats niet bij zijn ouders of werkelijke opvoeders heeft, kan beschouwd worden als een zelfstandige leerling. Jongeren, die de leeftijd van 16 jaar nog niet bereikt hebben, kunnen aldus niet als zelfstandige leerlingen worden beschouwd, maar kunnen – door de toevoeging van de nieuwe gezinscategorie in de rangorde – ook niet als alleenstaande worden geclassificeerd. Dit belet de NBMV om gebruik te maken van de hogere selectieve participatietoelage, zelfs indien dit gegrond en bewezen is. De raad is van mening dat dit niet aanvaardbaar is en moet rechtgezet worden.

Repliek: Op basis van de huidige geldende regelgeving kan een NBMV van minstens 16 jaar en die niet bij zijn ouder of werkelijke opvoeder is gedomicilieerd als een zelfstandige leerling worden beschouwd. NBMV die niet aan de voorwaarde van 'zelfstandige leerling' voldoet zal op basis van de huidige geldende regelgeving als 'alleenstaande leerling' worden beschouwd, voor zover de NBMV niet in een pleeggezin verblijft.

Een NBMV van minstens 16 jaar zal bijgevolg enkel als zelfstandige leerling kunnen worden beschouwd indien hij/zij effectief alleen woont. Wanneer een NBMV ten laste is van de overheid, in een pleeggezin verblijft of bij een familielid is gedomicilieerd zal hij/zij niet kunnen worden beschouwd als zelfstandige leerling.

Ingevolge het advies van Raad van State van 17 mei 2023 voorziet voorliggend ontwerp van decreet in een aparte categorie voor leerlingen die materiële ondersteuning krijgen, zodat deze leerlingen niet meer als alleenstaande of zelfstandige leerling kunnen worden beschouwd.

De algemene stelling dat NBMV "geen specifieke kenmerken hebben die een aparte benadering rechtvaardigen" verdient volgens de raad nuancering en voorzichtigheid. Hoewel de schoolkost misschien niet verschillen, hebben NBMV te maken met unieke uitdagingen, zoals de algehele afwezigheid van een netwerk en wisselende verblijfplaatsen met verschillende vormen van materiële/financiële ondersteuning. Om ervoor te zorgen dat de originele doelstelling van de schooltoeslag – namelijk een bijdragen leveren aan de democratisering van het onderwijs – niet in het gedrang komt, benadrukt de raad dat het belangrijk is om de wijziging in de praktijk te monitoren. Zo kan worden bekeken of de beleidsmaatregel nog steeds de nodige ondersteuning biedt aan deze kwetsbare groep minderjarigen en of eventuele verdere aanpassingen nodig zijn.

Repliek: Ingevolge het advies van Raad van State van 17 mei 2023 voorziet voorliggend ontwerp van decreet in een aparte categorie voor leerlingen die materiële ondersteuning krijgen, zodat deze leerlingen niet meer als alleenstaande of zelfstandige leerling kunnen worden beschouwd. We volgen evenwel de Vlaamse Raad dat er nood is aan monitoring. In samenwerking met de betrokken sectoren, zoals de dienst Voogdij, Fedasil en andere belangengroepen zal dan ook de problematiek van de NBMV ook na de invoering van dit decreet verder worden opgevolgd.

De raad benadrukt het belang van het nemen van de noden van de NBMV als uitgangspunt bij het bepalen van de schooltoeslag. Er is behoefte aan duidelijke richtlijnen voor het gebruik van deze gelden, zoals voor schoolkosten en spaargeld. Echter, het beperken van rechten op toeslagen is volgens de raad niet de oplossing om mogelijk oneigenlijk gebruik te voorkomen. Ook regionale afwegingen, zoals de druk om in Vlaanderen een opvangplaats te vinden, zouden eerder moeten leiden tot een gelijkstelling van het systeem tussen Vlaanderen en Wallonië, in plaats van beperking van de rechten.

Repliek: Vanuit Fedasil worden er sinds dit schooljaar aan de voogden instructies gegeven omtrent de schoolkosten voor de jongeren die een schooltoeslag ontvangen.

De toekenning van de schooltoeslag/studietoelagen behoort toe tot de regionale bevoegdheden. Vlaanderen beslist autonoom over de voorwaarden, de organisatie en de toekenning ervan.

B. Advies Raad van State

De Raad van State heeft advies 73.291/1 gegeven op 17 mei 2023.

Raad van State stelt de pertinentie van het criterium 'NBMV' in vraag en meer bepaald of dit criterium geen probleem vormt met de gelijke behandeling en er geen verschil in behandeling dreigt te ontstaan tussen NBMV en "Belgische" leerlingen die op een of andere manier materiële ondersteuning ontvangen. (randnummer 8.1 – 8.2).

Raad van State wijst bovendien op artikel 13, 2, e) van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, opgemaakt te New

York op 19 december 1966. Dit verdrag voorziet in de verplichting een verantwoord stelsel van studiebeurzen in het leven te roepen. In samenlezing met artikel 2, lid 1, van het ESCR-verdrag houdt deze verplichting een standstill-verplichting in. Deze verzet er zich tegen dat de ontworpen regeling het beschermingsniveau dat geboden wordt door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang. (randnummer 10.1)

Raad van State benoemt de wijziging in het voorontwerp als een aanzienlijke achteruitgang voor de NBMV. Deze achteruitgang wordt echter als legitiem geacht voor zover deze tot doel heeft de bedragen van de schooltoeslag in verhouding te brengen met de werkelijke schoolkost. Raad van State stelt evenwel in vraag of de maatregel voldoende adequaat en pertinent is t.a.v. het gestelde doel, waarbij wordt verwezen naar de algemene categorie NBMV zonder algemeen naar materiële ondersteuning te kijken. (randnummer 10 – 11).

Repliek: Ingevolge het advies van de Raad van State zal het ontwerp van decreet worden aangepast zodat de maatregel voor alle leerlingen die materiële ondersteuning krijgen geldt en een gelijke behandeling wordt gegarandeerd. De tekst van het ontwerp van decreet, alsook de memorie van toelichting zal in die zin worden aangepast.

Raad van State wijst erop dat het advies van de Vlaamse Onderwijsraad ontbreekt. De Raad blijft bij het standpunt dat de schooltoeslag nog steeds een onderwijsaangelegenheid is waarop artikel 127, §1, 2° van de Grondwet en artikel 24 van de Grondwet van toepassing zijn. Hierbij wordt verwezen naar rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de adviespraktijk van de Raad van State waaruit blijkt dat studiefinanciering (in het hoger onderwijs) een aangelegenheid is die onder de toepassing van artikel 24, §5, van de Grondwet valt. Op grond van artikel 70, eerste lid, 1°, van het decreet van 2 april 2004 'betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad' moeten voorontwerpen van decreet die een aangelegenheid bedoeld in artikel 24, §5, van de Grondwet regelen voor advies aan de Vlaamse Onderwijsraad worden voorgelegd. (randnummer 2)

Repliek: Bij eerder aangebrachte wijzigingen aan het Groeipakketdecreet van 2018 die betrekking hadden op de selectieve participatietoelagen werd er eveneens geen advies aan de Vlaamse Onderwijsraad gevraagd, waarbij de Raad van State geen vormelijke opmerkingen gaf bij het ontbreken van dit advies. Het Groeipakket regelt niet de aangelegenheden bedoeld in artikel 24, §5 van de Grondwet m.b.t. de inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs.

Bij de opstart van het Groeipakketdecreet werd het advies van de VLOR wel aangevraagd. Dit advies heeft echter niet artikel 70, eerste lid, 1° van het decreet van 2 april 2004 als grondslag. Dit artikel verplicht de regering advies te vragen aan de VLOR over voorontwerpen van decreet over aangelegenheden bedoeld in artikel 24, § 5, van de Grondwet. Dit advies werd aangevraagd omdat het overhevelen van de schooltoelagen naar het gezinsbeleid als een fundamentele wijziging werd beschouwd. Het advies wordt dus eerder beschouwd als een vrijwillige adviesaanvraag i.p.v. een verplichte adviesaanvraag.

De overige opmerkingen van de Raad van State zijn zonder voorwerp geworden gelet op de wijziging die op basis van het advies werd doorgevoerd.

III. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 2

Bij het bepalen of een leerling in aanmerking komt voor een schooltoeslag wordt uitgegaan van de inkomsten van het gezin waartoe de leerling behoort. Paragraaf 1 van artikel 38 van het Groeipakketdecreet van 2018 benoemt deze categorieën van gezinnen waartoe de leerling behoort.

Paragraaf 4 van artikel 38 van het Groeipakketdecreet van 2018 bepaalt vervolgens op een dwingende wijze de rangorde volgens de welke wordt nagegaan tot welk gezin een leerling behoort.

Voorliggend artikel voorziet in de toevoeging van een gezinscategorie (categorie 6), nl. de leerling die materiële ondersteuning krijgt als vermeld in artikel 68, §2/1 (van het Groeipakketdecreet van 2018).

Ingevolge deze toevoeging zijn volgende gezinscategorieën te onderscheiden:

1. Een gezin waarin de rechthebbende leerling zijn woonplaats heeft bij één ouder of bij beide ouders samen;
2. Een gezin waarin de rechthebbende leerling ingevolge een gerechtelijke uitspraak of een tussenkomst van een publiekrechtelijke overheid of instelling zijn woonplaats heeft bij een andere natuurlijke persoon dan de ouders, of een gezin waarin de rechthebbende leerling op 31 augustus voorafgaand aan het schooljaar in kwestie zijn woonplaats heeft bij een andere natuurlijke persoon dan één ouder of beide ouders;
3. Gehuwde leerling;
4. Zelfstandige leerling;
5. Alleenstaande leerling;
6. Leerling die materiële ondersteuning krijgt als vermeld in artikel 68, §2/1.

In de rangorde vermeld in paragraaf 4 van artikel 38 van het Groeipakketdecreet van 2018 wordt deze gezinscategorie ingevoegd, zodat voor elke leerling bepaald wordt tot welke categorie van gezin de leerling behoort. Er wordt eerst nagegaan of de leerling voldoet aan de voorwaarden voor de categorie van gehuwde leerlingen (3.) dan of de leerling voldoet aan de voorwaarden voor de categorie van zelfstandige leerlingen (4.), daarna of de leerling voldoet aan de voorwaarden van de oudergerelateerde categorie (1.) en daarna categorie 2., vervolgens of de leerling materiële ondersteuning krijgt (6.). Als wordt vastgesteld dat de leerling niet behoort tot een van deze categorieën van gezinnen wordt nagegaan of de leerling voldoet aan de voorwaarden voor de categorie van alleenstaande leerling (5).

Het toevoegen van deze nieuwe gezinscategorie heeft tot gevolg dat een leerling die ten laste is van de overheid niet meer zal worden gekwalificeerd als een gehuwde, zelfstandige of alleenstaande leerling.

De Vlaamse Regering geeft een nadere begripsomschrijving van de verschillende categorieën van gezinnen op basis waarvan de schooltoeslag wordt berekend, en bepaalt met welke inkomsten van welke persoon of personen rekening wordt gehouden om de gezinsinkomsten vast te stellen.

Daar de gezinscategorieën 'gehuwde leerling', 'zelfstandige leerling' en 'alleenstaande leerling' worden omschreven in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 betreffende de selectieve participatietoelagen leerling

zullen deze definities worden aangepast in overeenstemming met de toevoeging van de nieuwe gezinscategorie.

Artikel 3

Bij het bepalen van de toepasselijke minimum- en maximuminkomensgrens wordt, conform artikel 42 van het Groeipakketdecreet van 2018, rekening gehouden met een aantal factoren, zoals het aantal personen ten laste in het gezin of het aantal studenten hoger onderwijs aanwezig in het gezin. Zo wordt ook elk ouder/opvoedergerelateerd gezin uit categorie 1 of 2 of het gezin van een gehuwde leerling voor één punt geteld (de categorie van gezin die valt onder het toepassingsgebied van artikel 38, § 1, 1^o, 2^o of 3^o, van het Groeipakketdecreet van 2018). De gezinscategorie van de leerling die materiële ondersteuning krijgt (artikel 38, §1, 6^o, van het Groeipakketdecreet van 2018) wordt toegevoegd zodat ook hiervoor enkel één punt wordt geteld.

Artikel 4

Artikel 73 van het Groeipakketdecreet van 2018 bepaalt de gevallen waarin de schooltoeslag rechtstreeks uitbetaald wordt aan de leerling.

Voorliggend artikel voegt de NBMV toe aan de lijst van leerlingen aan wie de schooltoeslag rechtstreeks wordt uitbetaald, voor zover er geen werkelijke opvoeder kan worden aangewezen conform artikel 72 van het Groeipakketdecreet van 2018. Voor de gezinsbijslagen was dit decretaal al geregeld (zie art.57, §3, van het Groeipakketdecreet van 2018). We zetten dat met dit artikel technisch ook recht voor de schooltoeslag.

In het vierde lid van artikel 73, §1, van het Groeipakketdecreet van 2018 wordt verduidelijkt dat de toepassing van artikel 9, §1, van de Voogdijwet (Titel XIII, hoofdstuk VI, van de programmawet van 24 december 2002) behouden blijft. Artikel 9, §1, van de Voogdijwet bepaalt dat de voogd ermee belast is om de NMBV te vertegenwoordigen in bestuurlijke of gerechtelijke procedures.

Artikel 5

Dit decreet treedt in werking op 31 augustus 2023, voor de toekenning van de schooltoeslag vanaf schooljaar 2023 – 2024.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Hilde CREVITS