

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van decreet tot wijziging van het
Groeipakketdecreet van 2018, wat betreft het recht op
selectieve participatietoelagen voor leerlingen die materiële
ondersteuning krijgen
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

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

Bijlagen:

- Ontwerp van decreet;
- Ontwerp van memorie;
- Advies Raad van State.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Opgroeien

Inhoudelijk structuurelement: Groeipakket

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Wetgevingsadvies

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2023/24 van 31 januari 2023.

JoKER-advies

Het JoKER-advies werd bekomen op 31 januari 2023.

Vlaamse Raad WVG

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

Voorgaande beslissingen van de Vlaamse Regering

Voorliggend ontwerp van decreet werd principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 10 maart 2023. (VR 2023 1003 DOC.0234/1BIS, VR 2023 1003 DOC.0234/2, VR 2023 1003 DOC.0234/3BIS, VR 2023 1003 DOC.0234/4, VR 2023 1003 DOC.0234/5, VR 2023 1003 DOC.0234/6).

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 formele 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.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Het Groeipakket, en meer bepaald de selectieve participatietoelage (schooltoelage) 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 schooltoelage wordt 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 schooltoelage.

Bij het bepalen of een leerling in aanmerking komt voor een schooltoelage 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.)

Op 10 maart 2023 werd een voorontwerp van decreet 'tot wijziging van het Groeipakketdecreet van 2018, wat betreft het recht op selectieve participatietoelagen voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen' principieel goedgekeurd.

Gelet op voormeld advies van de Raad van State van 17 mei 2023 werd het ontwerp van decreet aangepast zodat de maatregel in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel en alle kinderen die materiële ondersteuning krijgen, ook niet-NBMV, op dezelfde manier behandeld worden. Elke jongere die geplaatst is ten laste van een overheid kan op zich niet aanzien worden als een jongere die zelf in zijn levensonderhoud moet voorzien, en op zich geen zelfstandige of alleenstaande leerling zijn. Kinderen die ten laste zijn van de overheid ontvangen immers eenzelfde vorm van omkadering vanuit de voorziening/instelling.

Voorliggend ontwerp van decreet voorziet bijgevolg in de toevoeging van een nieuwe gezinscategorie die ervoor zorgt dat deze geplaatste kinderen op dezelfde manier worden behandeld voor de schooltoeslag en het bedrag van de schooltoeslag gelijk is aan de categorie 'gezin waarin leerling zijn woonplaats heeft'. Het bedrag zal variëren naargelang het inkomen.

Hiermee wordt ook tegemoetgekomen aan het advies van de Vlaamse Raad WVG van 23 februari 2023.

In de memorie van toelichting worden dan ook de algemene toelichting, de artikelsgewijze bespreking en de bespreking van het advies van de Vlaamse Raad WVG in die zin aangepast.

B. 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°, 2° of 3°, van het Groeipakketdecreet van 2018). De gezinscategorie van de leerling die materiële ondersteuning krijgt (artikel 38, §1, 6°, 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 decreetaal 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.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

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 ¹ -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

¹ Gehuwd-alleenstaand-zelfstandig

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

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.

B. 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 Investerings 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. VERDER TRAJECT

Na goedkeuring door de Vlaamse Regering zal dit ontwerp van decreet worden ingediend bij het Vlaams Parlement.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van het Groeipakketdecreet van 2018, wat betreft het recht op selectieve participatietoelagen voor leerlingen die materiële ondersteuning krijgen en de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, te gelasten voornoemd ontwerpdecreet en de bijhorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Hilde CREVITS