



ADVIES

PROGRAMMADECREET BO2025

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be - T +32 2 209 01 11 - E info@serv.be

Adviesvraag

Adviesvrager Ben Weyts - Vlaams minister van Begroting en Financiën, Vlaamse
Rand, Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn

Ontvangst adviesvraag 25 oktober 2024

Decretale opdracht SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)

Goedkeuring raad 6 november 2024

Contactpersoon Stijn Wouters swouters@serv.be

De heer Ben WEYTS

Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Begroting en Financiën, Vlaamse Rand, Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn

Koolstraat 35

B-1000 Brussel

Advies Programmadecreet BO 2025

Mijnheer de minister

U heeft de SERV om spoedadvies gevraagd over het voorontwerp van programmadecreet van de begrotingsopmaak 2025.

Als bijlage vindt u het advies van de SERV.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Danny Van Assche
voorzitter

Inhoud

Advies	5
Inleiding	5
Hoofdstuk 3. Onderwijs en Vorming	6
Hoofdstuk 4. Omgeving	7
Afdeling 2. Aanpassingen decreet integraal waterbeleid (Decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018)	7
Hoofdstuk 5. Financiën en Begroting	7
Afdeling 2. De verlenging van de verdachte periode in de erfbelasting	7
Afdeling 6. Personenbelasting: opheffing van de belastingvermindering in de personenbelasting voor wijk-werken en dienstencheques	9
Afdeling 8. Beperkte indexatie werkingsmiddelen	9
Hoofdstuk 6. Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie en Landbouw	10
Afdeling 2. Wijziging samenstelling van de Raad van bestuur van de VDAB	10
Afdelingen 3, 4, 5 en 6. Wijzigingen in het doelgroepenbeleid	11
Afdeling 7. Hervorming Vlaams OpleidingsVerlof en verankering Gemeenschappelijk Initiatiefrecht	13
Hoofdstuk 7. Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	15
Afdeling 1. Aanpassing van het Groeipakketdecreet van 2018 in kader van het regeerakkoord	15

Advies

Inleiding

De SERV werd op 25 oktober 2024 om spoedadvies gevraagd over het voorontwerp van programmadecreet bij de begroting 2025.

Het programmadecreet dient ter begeleiding van de begroting en voert ten dele reeds een aantal maatregelen door die in het Vlaams regeerakkoord zijn afgesproken. Het Vlaams regeerakkoord zal de komende weken ook geconcretiseerd worden in de beleidsnota's en BBT's en vervolgens in plannen, conceptnota's, decreten en uitvoeringsbesluiten.

De sociale partners waarderen in dat verband alvast dat het Vlaams regeerakkoord veel ruimte voorziet voor overleg. De SERV wil daarin ten volle zijn rol opnemen en constructief samenwerken met de Vlaamse Regering, vanuit zijn inhoudelijke expertise en sterk studiewerk, en vooral als representatief forum voor akkoorden en gedragen beleidsadvies in Vlaanderen. De sociale partners rekenen erop dat dit de komende weken kan worden geconcretiseerd. De SERV zal daarvoor ook zelf een aanzet geven in zijn adviezen over de beleidsnota's. In deze adviezen zullen de sociale partners ook hun appreciatie geven over de verschillende voorstellen per thema uit het Vlaams regeerakkoord.

Wel moet de SERV vaststellen dat met dit voorontwerp van programmadecreet al fundamentele zaken worden beslist zonder voorafgaand overleg. De SERV benadrukt daarom in dit advies dat het ook in het belang van de Vlaamse Regering zelf is dat belangrijke hervormingen gedragen worden door sociale partners en de mensen uit het werkveld.

Verder merkt de SERV op dat het centenboekje enkel op hoofdlijnen het budgettaire traject voor de komende jaren weergeeft. De sociale partners hebben dan ook nog heel wat vragen over de budgettaire plannen van de Vlaamse Regering en hopen ook daarover meer duidelijkheid te krijgen.

De sociale partners waarderen in dat verband alvast de bijkomende middelen voor welzijn (waaronder ook kinderopvang) maar stellen ook vast dat volgens het centenboekje vooral het (voormalige) beleidsdomein WSE moet inleveren de komende legislatuur, terwijl de uitdagingen op de arbeidsmarkt erg groot blijven. Daarnaast is ook de productiviteit en concurrentiekracht versterken een belangrijke prioriteit voor de sociale partners. Want duurzame groei is cruciaal voor onze welvaart en welzijn en door de vergrijzing en de arbeidskrapte is het versterken van onze productiviteit essentieel. De SERV pleit voor een

doorgedreven en weloverwogen beleid rond deze uitdagingen onder de vorm van een productiviteitsagenda, die ook beter anticipeert, impact heeft en inspeelt op de Europese besluitvorming (wat ook voor veel andere dossiers van groot belang is).

De sociale partners waarderen verder dat de regering volgens het regeerakkoord sterk wil inzetten op betere regelgeving en administratieve vereenvoudiging en dat de regering via het voorontwerp van programmadecreet al enkele eerste vereenvoudigingen doorvoert en eerdere fouten rechtzet (bv. art. 24, art. 25 ...).

Tegelijk herhaalt de SERV evenwel dat een programmadecreet niet geschikt is om grote hervormingen door te voeren of bepalingen op te nemen die weinig of geen link hebben met de begroting. Voor de advisering en parlementaire behandeling van programmadecreten is er doorgaans immers erg weinig tijd. Dat staat een grondig advies en debat in de weg. Concreet gaat het onder andere om de hervorming van de raad van bestuur van de VDAB die beter niet via een programmadecreet wordt geregeld.

Daarnaast bevat het voorontwerp heel wat maatregelen met een zeer grote beleids- en/of budgettaire impact. Het gaat dan niet enkel over in het oog springende maatregelen zoals het wijkwerken en de dienstencheques, doelgroepenbeleid, de woonfiscaliteit of de kilometerheffing, maar zeker ook om de grote impact van de niet-indexering van de werkingsmiddelen die zeer breed gaat en zich dus ook zou laten voelen bij veel instanties, ook buiten de overheid in strikte zin (o.a. o.a. zorg en welzijn, socioculturele sector, onderwijs ...). De sociale partners formuleren daarover in dit advies dan ook diverse bemerkingsen.

Hoofdstuk 3. Onderwijs en Vorming

De SERV wijst erop dat de niet-indexering van de werkingsmiddelen een grote impact heeft voor heel wat onderwijsinstellingen. Zie hierover de opmerkingen bij Hoofdstuk 5, Afdeling 8 in dit advies.

Hoofdstuk 4. Omgeving

Afdeling 2. Aanpassingen decreet integraal waterbeleid (Decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018)

De SERV merkt op dat het voorontwerp geen bepalingen bevat met impact op de waterfactuur. Het centenboekje vermeldt evenwel dat via de 'verrekening waterinvesteringen' een besparing van 113 mln. euro vanaf 2025 wordt gerealiseerd. De SERV vraagt verduidelijking over deze verrekening: hoe zal deze besparing gerealiseerd worden en wat zal de impact zijn op de waterfactuur? Of wordt de besparing niet effectief in 2025 maar wel later gerealiseerd?

Hoofdstuk 5. Financiën en Begroting

Afdeling 2. De verlenging van de verdachte periode in de erfbelasting

Hierna formuleert de SERV zijn bemerkingen bij het voorstel van het voorontwerp om de verdachte periode in de erfbelasting te verlengen van drie naar vijf jaar en formuleert de SERV een concreet voorstel voor een gefaseerde inwerkingtreding.

Art. 39 gaat het over het wettelijk vermoeden van eigendom inzake erfbelasting. Dat artikel stelt dat er een wettelijk vermoeden bestaat dat – in het geval dat iemand in de drie jaar voor zijn overlijden bijvoorbeeld een onroerend goed heeft verkocht en een verkoopprijs heeft bekomen – de verkoopprijs nog altijd aanwezig is in het vermogen op datum van overlijden. Dit moet worden opgegeven in de successieaangifte en wordt gecontroleerd door de fiscus.

Indien men bijvoorbeeld een onroerend goed heeft verkocht voor 200.000 euro in een periode van 3 jaar voor het overlijden gaat men er van uit dat op datum van overlijden op de bankrekening minstens 200.000 euro kan terugvinden. Indien dat niet het geval is moeten de erfgenamen kunnen aantonen wat er met die 200.000 euro is gebeurd.

Uiteraard mag de erflater die 200.000 euro in die periode van drie jaar nog aanwenden. De erfgenamen moeten desgevallend echter kunnen aantonen welke transacties in de verdachte periode plaats vonden. Indien dat onvoldoende kan gebeuren, gaat men er van uit dat de middelen geschonken werden aan de erfgenamen zonder schenkbelasting, met als gevolg dat er alsnog successiebelasting op verschuldigd is.

Art. 40 van het voorontwerp verwijst naar de mogelijkheid voor de Vlaamse belastingdienst om een bankonderzoek uit te voeren voor feiten die niet meer dan 3 jaar voor het overlijden hebben plaats gevonden.

Art. 39 en 40 bevatten – naar analogie met art. 37 – een bepaling waarbij de driejarige termijn ook in dit geval wordt opgetrokken tot vijf jaar. Deze bepaling treedt eveneens in werking op 1/1/2025.

De sociale partners hebben een bedenking bij de equivalente inwerking-treding van de uitgebreide verdachte periode op 1 januari 2025. Het is logisch dat art. 37 (d.i. een klassieke bankgift in de periode van 5 i.p.v. 3 jaar voor overlijden leidt alsnog tot successiebelasting tenzij er schenkbelasting op betaald is) en 38 (uitkeringen uit levensverzekeringen die men verkrijgt in de periode van 5 i.p.v. 3 jaar voor het overlijden) effectief in werking treden op 1/1/2025 en van toepassing zijn op de kosteloze beschikkingen die dagtekenen vanaf 1 januari 2025, zoals aangegeven in art. 84. Echter, de uitbreiding van de verdachte periode van 3 naar 5 jaar bij de bepalingen van art. 39 en art. 40 – die net als de bepalingen van art. 37 en art. 38 ook ingaan op 1/1/2025 –, komt neer op **een onwenselijke vorm van retroactiviteit.**

Een voorbeeld toont dit aan. Indien men op 6/1/2020 vastgoed heeft verkocht en daarna onmiddellijk de ontvangsten uit de verkoop heeft weggeschonken aan de kinderen, dan was de driejarige termijn nog van toepassing. In dat geval zouden deze geschonken middelen dus niet in aanmerking komen voor successiebelastingen vanaf 6/1/2023 (de afloop van de tot vandaag geldende driejarige termijn).

Als men de uitbreiding van de verdachte periode van 3 naar 5 jaar in art. 39 en 40 nu ook zou laten ingaan vanaf 1/1/2025, dan zou dit tot gevolg hebben dat – in ons voorbeeld – bij overlijden op 5 januari 2025 er plots kan worden nagegaan of de overledene 5 jaar geleden nog een vastgoedverkoop heeft verricht in plaats van drie jaar geleden. Met andere woorden, als men op 5/1/2025 overlijdt moeten de erfgenamen plots voor de afgelopen 5 jaar aantonen wat met die verkoopprijs is gebeurd. Als ze dat niet kunnen zal er alsnog erfbelasting op dat bedrag verschuldigd zijn.

Dit is een onbedoeld en onwenselijk gevolg van de gelijke inwerkingtreding van de bepalingen in de art. 37-40.

De sociale partners stellen voor om – gelet op het feit dat de verdachte periode pas op 1/1/2025 naar 5 jaar wordt uitgebreid – de uitbreiding van het wettelijk vermoeden van eigendom inzake erfbelasting (art. 39) en van bankonderzoek (art. 40) gefaseerd te laten ingaan. Meer bepaald stelt de SERV voor wat deze artikelen betreft een rekbare inwerkingtreding voor. Concreet betekent dit:

- In de periode 1/1/2025 – 31/12/2027: men mag 3 jaar teruggaan in de tijd.
- In de periode 1/1/2028 – 31/12/2029: men mag transacties vanaf 1/1/2025 in overweging nemen.
- Vanaf 1/1/2030: men mag transacties tot 5 jaar voor die datum in ogenschouw nemen.

Door de rekbare inwerkingtreding wordt vermeden dat bij overlijden op bijvoorbeeld 5/1/2025 opeens het wettelijk vermoeden van eigendom inzake erfbelasting 5 jaar bedraagt, terwijl de onderliggende verkopen plaats vonden op het ogenblik dat de verdachte periode 3 jaar bedroeg.

Afdeling 6. Personenbelasting: opheffing van de belastingvermindering in de personenbelasting voor wijk-werken en dienstencheques

Het voorontwerp wil de fiscale aftrek van 20% voor de gebruiker van diensten- en wijkwerkencheques afschaffen. Het belastingvoordeel blijft enkel gelden voor de cheques aangekocht in 2024.

De sociale partners nemen akte van deze afschaffing van de fiscale aftrek. Ze onderstrepen daarbij het belang van **transparantie tegenover de consument**.

Afdeling 8. Beperkte indexatie werkingsmiddelen

Het voorontwerp wil een **beperkte indexering van de werkingsmiddelen** doorvoeren (art. 52 §1). Voor de werkingsmiddelen (werkingskredieten + subsidies, niet-loonkredieten) binnen de begroting van de Vlaamse Gemeenschap die geen loongebonden uitgaven uitmaken en waarvan de evolutie gekoppeld is aan de schommelingen van een prijsindexcijfer (de consumptieprijsindex of de gewone of afgevlakte gezondheidsindex), wordt de indexaanpassing in het begrotingsjaar 2025, 2028 en 2029 voor 50 procent verrekend. In de begrotingsjaren 2026 en 2027 wordt geen indexaanpassing verrekend.

Op deze algemene regel worden een aantal belangrijke uitzonderingen – vooral voor kwetsbare groepen – geformuleerd waar de indexering dus wel volledig wordt toegepast. Bijvoorbeeld voor vergoedingen aan pleeggezinnen, tegemoetkomingen in de huuruitgaven van privépersonen in een kwetsbare situatie, werkondersteunende maatregelen met betrekking tot maatwerk bij collectieve inschakeling, tegemoetkomingen voor mobiliteitshulpmiddelen, middelen voor studiefinanciering ... (art. 52 §1 tweede lid).

De SERV stelt vast dat een analyse van de historiek van de niet-indexatie van werkingsmiddelen sinds 2010 en een analyse van de impact van de beperkte indexatie van de werkingsmiddelen in dit voorontwerp van programmadecreet

ontbreken in de Memorie van Toelichting. Dat maakt het moeilijk om de beleidseffecten voor alle betrokkenen grondig in te schatten. De niet-indexering van de werkingsmiddelen gaat nochtans zeer breed en treft veel instanties en organisaties, ook buiten de overheid in strikte zin (o.a. zorg en welzijn, socio-culturele sector, onderwijs). De SERV vraagt dan ook dat de Vlaamse Regering in de Memorie van Toelichting duidelijk aangeeft welke decreten van toepassing zijn en welke sectoren en subsidies (in welke mate) impact ondervinden. De SERV vraagt daarnaast een motivering van de gekozen uitzonderingen en een impactanalyse in de Memorie van Toelichting.

Hoofdstuk 6. Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie en Landbouw

Afdeling 2. Wijziging samenstelling van de Raad van bestuur van de VDAB

Via art. 63 wil de Vlaamse Regering de omvang en samenstelling van de raad van bestuur van de VDAB wijzigen via een aanpassing van art. 7 van het VDAB- oprichtingsdecreet. De wens om de VDAB te hervormen, was ook al opgenomen in het regeerakkoord. **De SERV is van mening dat de hervorming van de raad van bestuur van de VDAB niet thuishoort in het programmadecreet, gelet op de zeer minimale begrotingsimpact** (zie ook de inleiding van dit advies). Dit zou via een apart decreet moeten worden geregeld.

Naast een andere samenstelling van de raad van bestuur, wil de Vlaamse Regering het management afslanken, het uitbestedingsbeleid optimaliseren en de beroepsopleiding en loopbaanbegeleiding naar partners verschuiven in functie van kostenefficiëntie (conform het regeerakkoord). Dit zijn grote ingrepen die vragen om doordachte en structurele keuzes. **Eerder dit jaar werkten de sociale partners binnen de SERV al een blauwdruk uit met concrete voorstellen over de structuur, het kader en de werking van VDAB.** Deze kunnen als basis fungeren voor deze ingrepen.

Zo onderstrepen de sociale partners in deze blauwdruk ook het belang van een zo optimaal mogelijke samenstelling van de raad van bestuur, maar ze geven hier wel een iets andere invulling aan. Ze pleiten voor zes vertegenwoordigers van de werknemersbank, zes vertegenwoordigers van de werkgeversbank, de voorzitter, twee regeringscommissarissen, aangevuld met drie onafhankelijke bestuurders met gespecialiseerde competenties. Wat deze onafhankelijke bestuurders betreft: de sociale partners leveren binnen de raad van bestuur al heel wat expertise aan i.v.m. ondernemerschap, arbeidsmarktbeleid, sociaal overleg ... Daarom is het wenselijk om op basis van hun analyse van aanwezige expertise, onafhankelijke bestuurders te zoeken met een

aanvullend competentieprofiel. De sociale partners willen betrokken worden bij de gehele selectieprocedure van de bijkomende onafhankelijke bestuurders: dus van het vaststellen van de vereisten waaraan de kandidaten moeten voldoen tot aan het voordragen van de selectie aan de Vlaamse regering.

Om te komen tot een efficiënt activeringsbeleid onderstrepen de sociale partners in hun blauwdruk het belang van een doordachte governance-structuur met een sterk en daadkrachtig dagelijks bestuur én een goed functionerende raad van bestuur die toegevoegde waarde creëert in samenwerking met de Vlaamse Regering. De verschillende rollen (leden van de raad van bestuur inclusief voorzitter raad van bestuur, voogdijminister, regeringscommissarissen, management) binnen de governancestructuur van de VDAB behoeven zeker verdere uitklaring. De vernieuwde raad van bestuur moet zich ten volle kunnen toespitsen op zijn kernopdrachten met name strategische aansturing en besluitvorming. Goede ondersteuning van de werkzaamheden via voorbereidend overleg, studie- en advieswerk in (door de raad van bestuur te op te richten) commissies of comités draagt hier toe bij. Het is belangrijk hun werking, samenstelling en verhouding t.a.v. de raad van bestuur te optimaliseren en scherp te stellen.

Het is noodzakelijk en urgent dat er (structureel) overleg komt tussen de Vlaamse Regering en de sociale partners. In het regeerakkoord wordt expliciet verwezen naar de SERV, het VESOC en de sociale partners als volwaardige partners bij de voorbereiding en uitvoering van het Vlaamse arbeidsmarktbeleid. De SERV stelt echter vast dat in verschillende dossiers fundamentele zaken al beslist beleid zijn zonder voorafgaand gesprek. Dit is een valse start. Het is in het belang van de Vlaamse Regering zelf dat veranderingen en hervormingen gedragen worden door sociale partners en mensen uit het werkveld. Concreet, wat de hervorming van de VDAB betreft – een belangrijk dossier gezien het om dé regisseur van het Vlaamse arbeidsmarktbeleid gaat –, roept de SERV de Vlaamse Regering op om:

1. de voorstellen uit de visietekst van de sociale partners ter hand te nemen.
2. de sociale partners via de SERV volwaardig bij dit dossier én bij het ruimere arbeidsmarktbeleid te betrekken. De SERV biedt immers meerwaarde door inhoudelijke expertise, sterk studiewerk en vooral als representatief forum voor akkoorden en gedragen beleidsadvies in Vlaanderen. Dringend en grondig overleg met de minister van Werk vooraleer deze hervormingen worden uitgerold, is dan ook wenselijk.

Afdelingen 3, 4, 5 en 6. Wijzigingen in het doelgroepenbeleid

Met het voorontwerp van programmadecreet wil de Vlaamse Regering verder schrappen in het doelgroepenbeleid. Met name stelt de Vlaamse Regering voor om volgende zaken af te schaffen:

- de overgangsregeling voor de doelgroepvermindering voor oudere zittende werknemers waardoor deze stopt op 30 juni 2025 (i.p.v. 30 juni 2028).
- de sectorale doelgroepvermindering voor huispersoneel vanaf 1 januari 2025.
- de uitdoofregeling van de DAC-maatregel. De Vlaamse Regering zal voor de DAC-werknemers nog een opheffings- en vergoedingsregeling (met daarbij horende opzegtermijnen) uitwerken via een uitvoeringsbesluit.
- de uitdoofregeling van de GESCO-maatregel vanaf 1 juli 2025.

De sociale partners nemen akte van de afschaffingen, maar geven aan dat dit een de facto loonkostverhoging betekent voor de werkgevers. Dat kan drem-pelverhogend werken voor de aanwerving en retentie van deze doelgroepen.¹ Bovendien **vragen de sociale partners tijdig de ondernemingen te informeren over deze afschaffingen en vragen hoeveel ondernemingen, (deel)sectoren en werknemers zullen worden getroffen door de afschaffing van de DAC- en GESCO-maatregel.**

De sociale partners wijzen er ook op dat de overgangs- of uitdoofmaatregelen in het leven werden geroepen om de nadelige gevolgen voor de werkgevers door het plots stoppen van RSZ-verminderingen te ondervangen. Op die manier kregen de werkgevers de tijd zich voor te bereiden op de nieuwe situatie. **Goed bestuur vereist dat afspraken rond overgangsmaatregelen dan ook worden nageleefd. Voor de sociale partners is het belangrijk dat de Vlaamse overheid een betrouwbare partner is.**

Daarnaast herhalen de sociale partners dat volgens hen **een gedegen doelgroepenbeleid een totaalpakket van zowel sterke financiële incentives als kwalitatieve maatregelen omvat om personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt duurzaam aan het werk te houden.**² Daarom vragen de sociale partners naast gerichte doelgroepverminderingen (of RSZ-kortingen) extra beleidsruimte te voorzien voor kwalitatieve maatregelen zoals opleiding en begeleiding op de werkvloer om kwetsbare groepen aan het werk te krijgen en te houden, en dit in overleg met de sociale partners.

De sociale partners wijzen op het **Vlaams Regeerakkoord (p.23) waar de Vlaamse Regering het sociaal overleg vernoemt als een bijkomende belangrijke pijler in het arbeidsmarktbeleid.** De regering wil de SERV betrekken bij de voorbereiding en uitvoering van het Vlaamse arbeidsmarktbeleid. De

¹ Zie Advies [programmadecreet BO2024](#).

² Zie o.a. SERV (2024). [Advies programmadecreet BO2024](#); VESOC-Werkgelegenheidsakkoord [Iedereen nodig, iedereen mee](#); Akkoord [Iedereen aan boord](#); Akkoord [Banenpact](#); SERV (2021). Advies [aanpassingen doelgroepenbeleid](#).

sociale partners hadden over de hervormingen binnen het doelgroepenbeleid dan ook graag overleg gehad.

Tot slot vragen de sociale partners om prioriteit te geven aan alle afspraken inzake een gedegen doelgroepenbeleid die nog niet werden geïmplementeerd of volledig gerealiseerd uit recent afgesloten VESOC-akkoorden. Ze herhalen de afspraak van het VESOC-werkgelegenheidsakkoord, namelijk een doelgroepvermindering voor zowel langdurig werkzoekenden als voor andere potentiële werknemers die minstens twee jaar niet actief waren op de arbeidsmarkt.³ Buiten voor de langdurig werkzoekenden die gekend zijn bij VDAB, wachten de sociale partners nog steeds op de uitbreiding van de doelgroep en dus of, hoe en hoe snel VDAB de andere niet-actieven kan identificeren om zo effectief de hele doelgroep te bereiken.⁴ Het is belangrijk dat VDAB zeer snel de recente en duurzame werkervaring van iemand bij RSZ/KSZ kan verifiëren. Dit geeft zekerheid aan de werkgever over het feit of iemand het recht op deze doelgroepvermindering opent. **Wat betreft de kwalitatieve maatregelen herhalen de sociale partners de afspraken over o.a. het extra stimuleren van kwalitatieve begeleiding op de werkvloer na aanwerving van deze doelgroep en een verdere versterking van het werkplekieren.**

Afdeling 7. Hervorming Vlaams OpleidingsVerlof en verankering Gemeenschappelijk Initiatiefrecht

De Vlaamse Regering past met het voorontwerp van programmadecreet de regelgeving van het Vlaams opleidingsverlof (VOV) aan zodat de maatregel niet kan worden ingezet voor bedrijfsinterne opleidingen. Daarnaast verankert ze via dit decreet het gemeenschappelijk initiatiefrecht binnen VOV definitief.

De sociale partners hechten veel belang aan het VOV, als één van de centrale maatregelen uit het VESOC-akkoord 'Hervorming van de opleidingsincentives voor werknemers' van 11 juli 2017.⁵ **De sociale partners vinden het goed dat het VOV gemeenschappelijk initiatiefrecht (VOV GI) wordt verankerd, zolang het VOV op initiatief van de werknemer en het VOV GI als twee complementaire toepassingsgebieden binnen het VOV behouden blijven.** Daarvoor moeten de tellers van het VOV op initiatief van de werknemer en het VOV gemeenschappelijk initiatiefrecht gescheiden blijven, zodat beide maatregelen ook in de toekomst goed kunnen worden geëvalueerd.

³ Zie o.a. VESOC-Werkgelegenheidsakkoord [ledereen nodig, iedereen mee](#).

⁴ Zie Advies [Doelgroepvermindering personen zonder recente duurzame werkervaring](#).

⁵ VESOC-akkoord ['Hervorming van de opleidingsincentives voor werknemers'](#).

Echter, de sociale partners vinden het niet wenselijk dat dit voorontwerp van programmadecreet zonder voorafgaand overleg en inschatting van de impact een belangrijk deel van het toepassingskader uitsluit, namelijk bedrijfsinterne opleidingen die niet bedrijfsspecifiek zijn (zoals afgesproken in het VESOC-akkoord). In het VESOC-akkoord over de hervorming van de opleidingsincentives voor werknemers bepaalden de sociale partners en de Vlaamse Regering samen de bouwstenen voor de opleidingsincentives waaronder het VOV. Daarin werd een duidelijk onderscheid gemaakt tussen bedrijfsinterne opleidingen (die wel toegelaten zijn via VOV) en bedrijfsspecifieke opleidingen (die niet toegelaten zijn via VOV).⁶ Door bedrijfsinterne opleidingen te schrappen, wordt de evenwichtige invulling van 'opleidingen met een arbeidsmarktgerichte en toekomstgerichte focus' uit het VESOC-akkoord doorbroken. We vragen ons bovendien af of deze bepalingen niet ingaan tegen andere passages uit het regeerakkoord omtrent VOV. De SERV pleit er dan ook voor om binnen de Vlaamse Opleidingscommissie (VOC)⁷ na te gaan hoe de voorgestelde hervormingen uit het regeerakkoord kunnen worden gehonoreerd en (regelgevend) vorm kunnen krijgen. De sociale partners willen elke vorm van oneigenlijk gebruik bij alle betrokken partijen tegengaan en vinden transparantie belangrijk om de goede werking van het VOV te garanderen. Ze ondernemen binnen de VOC ook diverse werkzaamheden om dit te realiseren.

De sociale partners stellen vast dat besparingen op het VOV ingaan tegen het voornemen om tot een opleidingsoffensief te komen. De sociale partners pleiten ervoor dat de middelen die vrijkomen dankzij het voorkomen van oneigenlijk gebruik binnen het VOV, net onverkort worden ingezet voor een correct gebruik van het VOV. **De sociale partners roepen de Vlaamse Regering op om samen onderbouwde keuzes te maken omtrent de invulling en financiering van het opleidingsoffensief** (waar de opleidingsincentives en onder andere het VOV deel van uitmaken) om zo de juiste accenten te leggen en het nodige budget te voorzien. Ze pakken dit graag samen aan zowel in de VOC als binnen de context van het VESOC-overleg om hierover eventueel ook een VESOC-akkoord te sluiten. Het momentum is er, nu eenzelfde minister bevoegd is voor het onderwijs- en arbeidsmarktbeleid. Bovendien vormt de fusie van de departementen Werk en Sociale Economie (WSE) en Wetenschap, Economie en Innovatie (EWI) een belangrijke wijziging in het landschap die opportuniteiten creëert om een doorbraak te realiseren. Samenwerking tussen de betrokken ministers is dan ook essentieel.

⁶ Zie p.10 van het VESOC-akkoord '[Hervorming van de opleidingsincentives voor werknemers](#)'.

⁷ Art. 110, §1 van de wet van 22 januari 1985, herstellwet houdende sociale bepalingen: "De Opleidingscommissie kan een advies uitbrengen in verband met vraagstukken over het Vlaams opleidingsverlof."

Hoofdstuk 7. Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

De SERV wijst erop dat de niet-indexering van de werkingsmiddelen een grote impact heeft voor de organisaties in het welzijns- en gezondheidsdomein. Zie hierover de opmerkingen bij Hoofdstuk 5, Afdeling 8 in dit advies.

Afdeling 1. Aanpassing van het Groeipakketdecreet van 2018 in kader van het regeerakkoord

Het voorontwerp van programmadecreet stelt vier aanpassingen aan Groeipakketdecreet van 2018 in het vooruitzicht:

- De opheffing van de kleutertoeslag.
- Vanaf 2025 een jaarlijkse indexering op basis van de procentuele stijging van de gezondheidstoeslag, met een minimum van 2%.
- Aanpassing van het recht op de selectieve participatietoeslag, waarbij sneller zal ingegrepen worden bij ongewettigde afwezigheden: van 2 naar 1 jaar.
- Bevestiging van het principe van de KI-toets (Kadastraal Inkomen) voor de berekening van de schooltoeslag.

De SERV neemt het advies en rapport '[Groeipakket aan zet](#)' als basis voor deze advisering. Deze vormen de onderbouwing en argumentatie van onderstaande standpunten.

De SERV ondersteunt de afschaffing van de kleutertoeslag mits deze middelen geheroriënteerd worden binnen het Groeipakket voor een optimale ondersteuning van gezinnen ten aanzien van hun noden. Met een sterk onderwijsbeleid, het inburgeringsbeleid en het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid⁸ kan specifiek ingezet worden op de voornamelijk niet-financiële drempels⁹ richting het kleuteronderwijs.

⁸ Voor een overzicht zie bijlage 1 in SERV (2024). [Groeipakket aan zet](#).

⁹ Onderzoek verwijst naar een aantal specifieke niet-financiële drempels die de inschrijving in de kleuterschool vertragen, zie bv.:

Departement Onderwijs en Vorming (2022). [Kleuterparticipatie – Kwalitatief onderzoek](#).

Van Laere, K. (2016). [Conceptualisations of Care and Education in Early Childhood Education and Care](#).

Peleman, B., Vandenbroeck, M., & Van Avermaet, P. (2019). De overgang naar de kleuterschool voor kinderen uit gezinnen in armoede. [De overgang naar de kleuterschool voor kinderen uit gezinnen in armoede](#).

De voorgestelde aanpassing van de indexering zal zeker bijdragen aan kostendekking door het Groeipakket van de kosten van kinderen in de toekomst. Dat is positief. Het Groeipakket heeft nood aan een budgettaire kader dat stabiel en consequent wordt uitgevoerd. De SERV wil hier het belang van goede beleidssimulaties over de impact op langere termijn als basis voor hervormingen uitdrukkelijk benadrukken. De SERV wees eerder op zes elementen die onverdeeld en in balans gebracht moeten worden: (1) het blijven dekken van de relevante kinderkosten voor volwaardige participatie over de tijd heen, (2) het realiseren van proportioneel universalisme dat inzet op de ondersteuning van kwetsbare groepen via sociale- en zorgtoeslagen, (3) de positieve impact van een basisbedrag voor alle gezinnen en in het bijzonder ook voor de kwetsbare gezinnen, (4) de impact van wijzigingen op toekomstige betaalbaarheid (uitgavenzijde), (5) het volgen van de budgettaire evolutie van de dotatie via de Bijzondere Financieringswet (inkomenszijde) en (6) een stabiele en consequente uitvoering van de uitgetekende budgettaire evolutie zodat de impact voor de gezinnen en de overheid voorspelbaar blijft.

De SERV heeft ernstige bedenkingen bij de aanpassing om via het Groeipakket strenger op te treden n.a.v. ongewettigde afwezigheden en schat tegelijk het gedragseffect op het tegengaan van problematische afwezigheden als beperkt in. Een belangrijke doelstelling van de selectieve participatietoeslag is om alle kinderen kansen te geven op onderwijsparticipatie. Het kan niet de bedoeling zijn om via deze beperking kinderen daarvan te sluiten. Een financiële bestraffing van het gezin pakt de grond van het probleem niet aan en kan bovendien enkel gezinnen treffen die financieel al minder sterk staan. Om problematische afwezigheden in het onderwijs tegen te gaan, zijn er maatregelen nodig die de oorzaken aanpakken, bijvoorbeeld met een snelle en aanklappende begeleiding van kinderen en gezinnen die in de richting van problematische afwezigheid (dreigen te) gaan.

De selectieve participatietoeslag is voor de SERV de component in het Groeipakket die gedetailleerd rekening houdt met de gezinssamenstelling en financiële draagkracht van gezinnen. De minimale - en maximale inkomensgrenzen zorgen voor fijne uitfasering. **De KI-toets maakt integraal deel uit in van de bepaling van de bepaling van het recht op de selectieve participatietoeslag. De SERV ondersteunt deze bevestiging.** Men hanteert echter nog steeds een verschillende inkomenskern voor de selectieve participatietoeslag en voor de sociale toeslag. Dit blijft moeilijk en verwarrend voor de gezinnen.