

MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING EN VLAAMS MINISTER VAN ECONOMIE, INNOVATIE
EN INDUSTRIE, BUITENLANDSE ZAKEN, DIGITALISERING EN FACILITAIR MANAGEMENT EN DE VLAAMSE
MINISTER VAN BEGROTING EN FINANCIËN, VLAAMSE RAND, ONROEREND ERFGOED EN
DIERENWELZIJN

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Conceptnota inzake de uitwerking van het verruimd inkomensbegrip en het centraal
register sociale voordelen

Samenvatting

De Vlaamse Regering hecht groot belang aan een doelmatige en rechtvaardige inzet van publieke middelen. Elke vorm van misbruik of oneigenlijk gebruik van sociale voordelen ondermijnt niet alleen de effectiviteit van het beleid, maar ook het maatschappelijk draagvlak ervoor. In budgettair moeilijke tijden waarin van iedere burger inspanningen worden gevraagd, is het van fundamenteel belang dat steunmaatregelen uitsluitend terechtkomen bij wie er recht op heeft en het ook effectief nodig heeft.

Niet alleen de Vlaamse Regering, maar ook de federale regering onderneemt actie om de rechtmatigheid en rechtvaardigheid van sociale steunmaatregelen maximaal te kunnen garanderen. Het vertrouwen van de Vlaming in het beleid kan enkel behouden blijven wanneer dit beleid als eerlijk en billijk wordt ervaren.

In dat kader zet de Vlaamse Regering in op de ontwikkeling van een ruimer inkomensbegrip, waarin ook dividenden worden meegenomen. Er wordt voorgesteld te werken met een verklaring op eer, zodat elke euro steun terechtkomt bij wie daar effectief recht op heeft.

Daarnaast wordt werk gemaakt van de uitbouw van een centraal register sociale voordelen, dat een transparant en geïntegreerd overzicht biedt van de toegekende voordelen.

In het verlengde van de begrotingsbesprekingen BO2026 en de Septemberverklaring 2026 heeft de Vlaamse Regering beslist om concrete afspraken te maken omtrent de praktische uitwerking van het centraal register sociale voordelen en het verruimde inkomensbegrip. Met het oog daarop worden in deze conceptnota de prioritaire politieke contouren vastgelegd. Op basis hiervan kunnen de betrokken kabinetten en administraties de verdere sectorale operationele invulling voorbereiden waar dit aan de orde is.

1. REGEERAKKOORD

1.1 VLAAMS REGEERAKKOORD

- *“Sociale ondersteuning moet gericht worden op de mensen die het echt nodig hebben. Om dat te bereiken, maken we werk van een **ruimer inkomensbegrip**, waarbij we ook kijken naar de roerende inkomsten. We gaan hiervoor in overleg met de federale overheid.” (p.7)*
- *“Om ervoor te zorgen dat **sociale voordelen** enkel terecht komen bij wie dat echt nodig heeft **koppelen we ze zo veel mogelijk aan het inkomen** en niet aan het statuut. Om daarbij promotie vallen te vermijden, laten we sociale voordelen **gradueel uitdoven** naarmate het inkomen stijgt. **Via een centraal register wordt er bijgehouden hoeveel en welke sociale voordelen iemand krijgt.** De instanties die die voordelen toekennen, kunnen dat register raadplegen, invullen en aanvullen.” (p.143)*

1.2 FEDERAAL REGEERAKKOORD

Ook in het federaal regeerakkoord werden gelijkaardige engagementen opgenomen. De federale regering voorziet onder meer dat het geheel van sociale bijstand en voordelen wordt geplafonneerd. Daarnaast zullen deze voordelen worden beperkt in omvang per gezin, in verhouding tot het inkomen van wie in dezelfde situatie werkt aan een minimumloon.

Verder wordt voorzien in de **uitbouw van een centraal register** waarin alle vormen van sociale bijstand en voordelen worden opgenomen. Dit moet toelaten om een volledig beeld te krijgen van de ontvangen steun en om die informatie te gebruiken bij de berekening van de uiteindelijke hoogte van de bijstand. Het federale regeerakkoord legt bovendien de **klemtoon op de daadwerkelijke behoeftigheid** van de begunstigde bij het bepalen van de hoogte van de sociale bijstand, eerder dan louter op zijn of haar administratief statuut. Om zogeheten **promotie vallen** te vermijden, wordt gestreefd naar een **degressieve afbouw van sociale voordelen** naarmate het inkomen stijgt.

2. KRACHTLIJNEN

2.1 VERRUIMD INKOMENSBEGRIP

1) **Opzet verruimd inkomensbegrip: verklaring op eer**

Zoals afgesproken in het Vlaams Regeerakkoord maken we werk van een verruimd inkomensbegrip, waarbij we ook kijken naar de roerende inkomsten. In afwachting van een efficiënt controlemechanisme op federaal niveau **werken we op Vlaams niveau met een verklaring op eer**. Dit is conform de afspraak die is gemaakt bij de begrotingsbesprekingen BO2026.

In een verklaring op eer bevestigt de begunstigde van een steunmaatregel uitdrukkelijk dat haar of zijn verruimd inkomen onder een bepaalde grens zit. Het document moet worden ondertekend en verwijst expliciet naar de geldende rechtsregels uit het strafwetboek en de juridische gevolgen van het indienen van een onjuiste verklaring.

Met deze beslissing onderstreept de Vlaamse Regering dat elke euro aan steun doelgericht en rechtvaardig moet worden ingezet, zodat de middelen terecht komen bij wie ze het meest nodig heeft. Dit is niet enkel een beleidsmatige keuze, maar ook een **duidelijke morele stellingname**.

Waar dit eerder impliciet bleef, benoemen we dat nu expliciet: solidariteit moet hand in hand gaan met rechtvaardigheid. De verklaring op eer heeft daarbij in eerste instantie een ontradend effect en draagt bij aan het versterken van het verantwoordelijkheidsgevoel bij de aanvrager. Daarenboven zal het afleggen van een valse verklaring op eer kunnen leiden tot het terugvorderen van onrechtmatig verkregen steun, eenmaal dit aangetoond wordt.

De Vlaamse Regering bevestigt in deze conceptnota de algemene principes op basis waarvan de minister-president en de minister van Begroting en Financiën tot een stappenplan en een concrete invulling van de verklaring op eer kunnen komen.

2) Basisprincipes

2.1) Een Vlaams overheidsbreed verruimd inkomensbegrip als uitgangspunt

De concrete invulling van het verruimd inkomensbegrip **belangt alle Vlamingen en alle sectoren van de Vlaamse Overheid aan**. In budgettaire uitdagende tijden dient elke euro belastinggeld immers goed besteed te worden en terecht te komen bij mensen die daar het meeste nood aan hebben. Deze principes van budgettaire voorzichtigheid en doelmatigheid gelden voor elke maatregel die door de Vlaamse Regering wordt genomen. Er zal daarom worden gewerkt aan een kader dat als basis kan dienen.

2.2) Een juridische kader die past bij de doelstellingen

De Vlaamse Regering heeft, samen met het Vlaams Parlement een breed scala aan mogelijkheden om verordenend op te treden. Bij de keuze voor het juiste instrument dient te worden afgewogen welke methode voldoende flexibiliteit biedt aan de verschillende sectoren, maar tegelijk voldoende juridische draagkracht heeft om de basisprincipes die in deze conceptnota zijn vastgelegd te kunnen honoreren.

Hierbij zal gewerkt worden met een **omzendbrief**. Gelet op de aard ervan, wordt die voorgelegd aan de Raad van State.

Het kader voorziet een model voor de verklaring op eer. Gelet op het **beleidsoverschrijdend karakter** van dit initiatief zal dit kader opgesteld worden door de **minister-president en de minister van Begroting en Financiën**.

Sociale voordelen die op basis van automatische rechtentoekenning worden toegekend vallen buiten de scope hiervan.

2.3) Afbakening van de te vatten inkomsten

Het Vlaams regeerakkoord stelt: een *“[...]ruimer inkomensbegrip, waarbij we ook kijken naar de roerende inkomsten”*.

Bij het afbakenen van wat we meenemen onder het verruimd inkomensbegrip is het niet enkel belangrijk om de categorie van inkomsten duidelijk te kunnen afbakenen. De keuze voor bepaalde categorieën moet goed onderbouwd worden.

Vandaag wordt voor de toekenning van specifieke steun voornamelijk gekeken naar het inkomen uit arbeid, en dus naar het loon. Toch bestaan er, naast loon, nog andere vormen van inkomsten die momenteel niet worden meegerekend bij het bepalen van de inkomstengrenzen voor steun. Echter, om kleine spaarders niet te raken en sparen ook zo veel als mogelijk aan te moedigen beperken we de uitbreiding van het inkomensbegrip tot dividenden. Dividenden zijn winstuitkeringen aan

aandeelhouders. Die dividenden kunnen in bepaalde gevallen deels het gewone arbeidsinkomen vervangen, wat leidt tot een onvolledig beeld over de inkomsten die uit arbeid worden gehaald. De omzendbrief zal daarom een kader bieden voor een verruimd inkomensbegrip waarbij ook rekening kan worden gehouden met dividenden.

De Vlaamse overheid kent heel wat sociale toeslagen en correcties. Bepaalde administraties maken vandaag reeds gebruik van de verklaring op eer als controlemiddel op de toekenning van deze sociale voordelen. Het warm water hoeft niet per se opnieuw te worden uitgevonden. We brengen in een eerste stap de verschillende maatregelen die vandaag reeds bestaan bij de toekenning van Vlaamse sociale voordelen **in kaart** en hebben daar specifiek aandacht voor maatregelen die **uniform en over de volledige breedte van de Vlaamse overheid kunnen worden uitgerold**.

In een tweede stap wordt met de opgedane kennis en inzichten werk gemaakt van een juridisch **sluitende en doelgerichte verklaring op eer** die een **brede toepassing** kan vinden binnen de werking van de Vlaamse overheid.

Om de nodige input te verzamelen zullen in de komende weken intensieve gesprekken worden gevoerd met de diensten van beleidsdomeinen die reeds een verklaring op eer gebruiken om *best practices* uit te wisselen.

3) Timing

We laten de timing van de operationalisering van het centraal register sociale voordelen en het verruimd inkomensbegrip gelijklopen.

2.2 CENTRAAL REGISTER SOCIALE VOORDELEN

Zoals afgesproken in het Vlaams Regeerakkoord maken we werk van een centraal register waarin bijgehouden wordt welke sociale voordelen iemand krijgt. Het voorwerp van deze conceptnota is tweeledig: enerzijds de keuze met betrekking tot de **opzet** van het centraal register sociale voordelen (inventarisatie-oefening), anderzijds het **beleid** dat zal gevoerd worden op basis van de inzichten die volgen uit deze inventarisatie.

Momenteel is er een brede waaier aan sociale voordelen op het Vlaams niveau zoals kortingen, leningen, openbare dienstverplichting of sociale toeslagen en premies. Onder sociale voordelen verstaan we: sociale correcties die gelieerd zijn aan de hoogte van het inkomen/vermogens(elementen) of aan een statuut en die bovenop of naast de generieke regelingen komen die bestaan binnen de diverse beleidsdomeinen (overeenkomstig de definitie uit het onderzoek van de Vlaamse brede Heroverweging, cf. Infra).

Binnen dit geheel onderzoeken we of er een onderscheid kan worden gemaakt tussen éénmalige voordelen die gericht zijn op specifieke gedragssturing en structurele maatregelen die kaderen in het armoedebestrijdingsbeleid. Daardoor kunnen we niet automatisch uitgaan van een 'one-size-fits-all' beleidsaanpak.

1) Opzet centraal register sociale voordelen: inventaris

Gezien de engagementen in het federaal en Vlaams regeerakkoord zouden we **in principe tot interoperabele registers moeten komen die inactiviteits-/werkloosheidsvallen/promotievallen over alle beleidsniveaus zichtbaar maken**. Om de interafhankelijkheden en de risico's die daarmee gepaard gaan tot een minimum te beperken, stellen we een gefaseerde aanpak voor waar verschillende aandachtspunten zijn:

- Afstemming tussen beleidsniveaus op vlak van architectuurkeuze e.d. om interoperabiliteit op termijn te verzekeren. Dit via de werkgroep centraal register sociale voordelen binnen de IMC armoedebestrijding en grootstedenbeleid.
- Parallel zal Vlaanderen een eigen traject lopen waarbij minimaal data vanuit de KSZ wordt binnengehaald in het centraal register sociale voordelen, aangevuld met alle sociale voordelen binnen de Vlaamse bevoegdheidsfeer. We nemen de stappen die daarvoor nodig zijn.
- Er zal daarbij bijzondere aandacht gaan naar de geldende privacywetgeving (GDPR) die bij het opzet van dit register goed zal moeten worden gemanaged.

We starten niet van nul: voor het Vlaamse luik kunnen we verder bouwen op **de Vlaamse Brede Heroverweging (d.d. 2021)**, waarbij een doorlichting uitgevoerd werd van de diverse sociale toeslagen en kortingen overheidsbreed op het Vlaamse niveau.

Dat resulteerde in een overzicht waarbij per sociale correctie wordt aangegeven:

- Of deze inkomens- dan wel statuutafhankelijk is;
- Welke de onderliggende determinanten zijn (de voorwaarden die bepalen of een individu of huishouden al dan niet recht heeft op een bepaalde toeslag of korting);
- Wat het aantal begunstigden zijn;
- Wat de budgettaire impact bedraagt.

Dit overzicht is niet exhaustief, maar een selectie van de belangrijkste sociale correcties o.b.v. de budgettaire massa of het hervormingspotentieel volgens de auteurs.

Met de conceptnota wordt het **principe** vastgesteld dat het centraal register sociale voordelen een lijst zal omvatten van sociale voordelen die aanvullend zijn op, of complementair aan, de generieke regelingen binnen de verschillende beleidsdomeinen. Dit principe vormt de basis voor de verdere uitwerking van het centraal register sociale voordelen. De definitieve samenstelling van de lijst met sociale voordelen wordt op een later tijdstip vastgesteld.

2) Beleidsdoelen

Het centraal register sociale voordelen is finaal slechts een middel en geen doel op zich. Het doel moet zijn om evidence based beleid te kunnen gaan voeren op basis van de inzichten verkregen uit het register. We zien die beleidsdoelstellingen tweeledig:

Luik 1:

Voortbouwend op voormeld rapport, brengen we in kaart hoe de verschillende sociale correcties met elkaar interageren en in welke mate dit leidt tot risico's op promotie- of werkloosheidsvallen. Daarbij onderzoeken we ook het werkelijke verschil tussen werken en niet werken, met bijzondere aandacht voor de bijkomende kosten die een werkhervatting met zich meebrengt (bijv. vervoer of kinderopvang).

Een andere aanbeveling uit het rapport was om te bekijken in welke mate toekenningscriteria kunnen worden geharmoniseerd. De Vlaamse Regering zal hier dan ook maximaal op inzetten in het kader van de administratieve vereenvoudiging die we nastreven. Zowel de ontvangers als de verstrekkers van die sociale voordelen gaan er op vooruit op die manier.

Luik 2:

De primaire doelstelling van het centraal register sociale voordelen is om een transparant en geïntegreerd overzicht te bieden van de toegekende sociale voordelen. Het is voor de Vlaamse Regering cruciaal dat werken moet lonen. Nergens in Europa loont werken zo weinig als in België. Bijgevolg moet het verschil tussen werken en niet werken groot genoeg zijn. De Vlaamse regering zal daarom de informatie uit het register gebruiken voor een aanpassing van sociale voordelen op niveau van de betreffende regelgeving indien de cumulatie van sociale voordelen leidt tot een werkloosheidsval of inactiviteitsval.

3) Gefaseerde aanpak

Aangezien ook op federaal niveau een traject loopt richting de uitbouw van een centraal register sociale voordelen, is overleg en afstemming tussen de verschillende bestuursniveaus noodzakelijk. Een goede coördinatie is essentieel om tot een samenhangend en efficiënt beleid te komen. Om te vermijden dat de Vlaamse voortgang afhankelijk wordt van de snelheid op federaal niveau, zal Vlaanderen een eigen traject uittekenen. Daarbij blijft een koppeling met federale databronnen, zoals de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ), wel noodzakelijk. Deze koppeling is essentieel aangezien gegevens over vervangingsinkomens een kerncomponent zijn van het totaalbeeld aan sociale voordelen.

We breiden het centraal register sociale voordelen stelselmatig uit met de sociale voordelen die door de Vlaamse overheid worden toegekend. Zo groeit het register uit tot een almaar vollediger en geïntegreerd overzicht van de bestaande sociale ondersteuningsmaatregelen. Met betrekking tot gegevensbescherming zal een grondige en juridisch onderbouwde argumentatie worden uitgewerkt. Deze zal verduidelijken voor welke beleidsdoeleinden de gegevens worden verzameld en verwerkt, en onder welke voorwaarden de informatie kan worden gedeeld en naar wie we die gegevens ontsluiten. Het is niet de bedoeling dat dit een openbaar register wordt.

Daarnaast wordt onderzocht of binnen het centraal register sociale voordelen een module kan worden voorzien voor lokale besturen. Via deze module zouden zij hun aanvullende steunmaatregelen kunnen registreren, zodat ook lokale initiatieven in het bredere geheel zichtbaar en beleidsmatig inzetbaar worden.

4) Timing :

We laten de timing van de operationalisering van het centraal register sociale voordelen en het verruimd inkomensbegrip gelijklopen.

3. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° Akkoord te gaan met de inhoud van de onderhavige conceptnota.

Minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Economie, Innovatie en Industrie,
Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management

Matthias Diependaele

De Vlaamse minister van Begroting en Financiën, Vlaamse Rand, Onroerend Erfgoed en
Dierenwelzijn

Ben Weyts