

AGENTSCHAP UITBETALING GROEIPAKKET

Beslissing Geschillencommissie nr. 2023/073 van 16 juni 2023

INLEIDENDE SAMENVATTING

Schooltoeslag - Pedagogische voorwaarden – Volledig schooljaar - OKAN-traject

Verzoekende partij (°...2004, van Afghaanse herkomst) tekent beroep aan tegen de beslissing van 5 januari 2023 van verwerende partij tot terugvordering van de schooltoeslag die provisioneel was toegekend voor het schooljaar 2021–2022. Het betreft een debet ten bedrage van 3.364,02 EUR.

Verwerende partij geeft in het kader van de procedure voor de Geschillencommissie aan dat zij op grond van de toepasselijke regelgeving zoals vertaald in de administratieve onderrichtingen voor de uitbetalingsactoren diende over te gaan tot terugvordering van de schooltoeslag omdat er op 30 juni 2022 geen inschrijving meer was in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling.

Uit het standpunt van de verzoekende partij en de verwerende partij blijkt dat het onthaaljaar voor anderstalige nieuwkomers (OKAN-traject) beëindigd werd in januari 2022 omdat de jongere de te verwerven kennis in het kader van dat traject volledig verworven had. De school raadde aan om over te stappen naar een meer geavanceerd niveau van taallessen waaraan de jongere gevolg heeft gegeven door zich in te schrijven in volwassenenonderwijs (NT2) vanaf februari 2022.

Voorts zijn volgende stukken beschikbaar: (...)

Ten slotte liet de verwerende partij weten dat de aanvraag van verzoekende partij om af te zien van de terugvordering werd afgewezen.

(...) Op basis van de voorgaande passages uit de Conceptnota en de Memorie van toelichting stelt de Geschillencommissie vast dat naast de voormelde incentive om spijbelgedrag tegen te gaan, ook zeer sterk blijkt dat de Vlaamse decreetgever wil inzetten op de democratisering van het onderwijs en wil vermijden dat een financiële drempel het de jongere zou bemoeilijken om onderwijs te volgen.

De Geschillencommissie stelt vast dat er in het voorliggende verzoekschrift alleszins geen sprake blijkt te zijn van spijbelgedrag of niet-deelname aan het onderwijs. De Geschillencommissie stelt daarentegen net vast dat de verzoekende partij (van Afghaanse herkomst) het specifieke lessenparcours in het kader van het onthaaltraject voor anderstalige nieuwkomers (OKAN) volledig bijgewoond heeft (*cf.* stavingsstuk regelmatige lesbijwoning). Zodra in overleg met de school bleek dat het OKAN-traject geen verder pedagogisch nut meer had werd de jongere doorverwezen naar het meer geavanceerde onderwijs NT2 in het kader van volwassenenonderwijs waarvoor verzoekende partij zich nagenoeg meteen heeft ingeschreven. De Geschillencommissie kan hierbij ook begrijpen dat de scholen een bepaalde doorstroming nastreven om zo plaatsen vrij te maken voor nieuwe jongeren die het OKAN-traject opstarten.

De Geschillencommissie stelt vast dat de regelgeving inzake het Groeipakket geen specifieke bepalingen voorziet voor het OKAN-traject. Er wordt daarentegen in de regelgeving uitgegaan van een standaardschoolparcours waarbij een schooljaar van 1 september tot 30 juni loopt waarbij de intentie van de wetgever dat de jongere gedurende het volledige schooljaar ingeschreven is en blijft wordt veruiterlijkt aan de hand van het referentietijdstip van 30 juni waarop aan de pedagogische voorwaarden moet zijn voldaan.

In casu stelt de Geschillencommissie vast dat het OKAN-traject geconcipieerd is als een onthaaljaar dat niet noodzakelijk gelijkloopt met een schooljaar en bedoeld is om anderstalige jongeren voldoende kennis van het Nederlands bij te brengen waarna ze kunnen doorstromen naar het reguliere onderwijs. Het gaat derhalve om individuele leertrajecten (cf. infra omzendbrief *“Elke school met onthaalonderwijs verbindt zich er toe voor elke anderstalige nieuwkomer een leertraject uit te werken dat voldoet aan de ontwikkelingsdoelen van het onthaalonderwijs. Voor elke anderstalige nieuwkomer wordt een individueel leertraject uitgewerkt waarin het niveau doorheen het jaar voor elke leerling wordt bijgesteld rekening houdend met zijn mogelijkheden en tussentijdse resultaten. De doelstellingen van het onthaaljaar vormen daarvoor het kader.”*). Er is tevens voorzien in attesten van lesbijwoning.

Zo blijkt uit de volgende informatie op de website van de Vlaamse overheid over onthaalonderwijs (...) De specificiteit en het tijdsverloop van het onthaaltraject blijken ook uit de omzendbrief SO 75 van 30.06.2006 (Vlaanderen.be) ‘onthaalonderwijs voor anderstalige nieuwkomers in het voltijds gewoon secundair onderwijs’ en de wettelijke referenties waarnaar de omzendbrief verwijst.

De Geschillencommissie stelt daarbij vast dat de regelgeving geen specifieke bepalingen voorziet voor het OKAN-traject en dat de gebruikte bewoordingen in de Groeipakketregelgeving waarbij uitgegaan wordt van het normaal verloop van een schooljaar dat start op 1 september en eindigt op 30 juni in het geval van een OKAN-traject de facto niet toepasbaar zijn. (...)

Bijkomend verwijst de Geschillencommissie naar het antwoord per e-mail van 14.06.2023 van de directeur van de school waar verzoekende partij het OKAN-traject volgde. Hieruit blijkt eveneens dat het gaat om een geïndividualiseerd traject waarbij regelmatige overleg- en evaluatiemomenten voorzien werden om de jongere op pedagogisch vlak zorgzaam te begeleiden. Niettemin betreurt de Geschillencommissie te moeten vaststellen dat de school aangeeft er niet van op de hoogte te zijn geweest dat de terugvordering van de schooltoeslag steeds slaat op de integraliteit van de schooltoeslag. (...)

De Geschillencommissie stelt vast dat in casu voldaan is aan de voorwaarde van een geldige schoolinschrijving zoals het Groeipakketdecreet het vereist maar waarbij de jongere niet het reguliere schooljaar volgde maar wel het specifieke onthaaljaar voor anderstalige nieuwkomers waarbij een individueel leertraject wordt uitgestippeld voor de jongere; daarbij ontving de verzoekende partij een attest van regelmatige lessenbijwoning in het kader van zijn uitschrijving in januari 2022 omdat hij het onthaaljaar op dat moment vervuldigd had.

De Geschillencommissie stelt verder vast dat overeenkomstig de ratio legis van de schooltoeslag voor de

////////////////////////////////////

democratisering van het onderwijs en in het licht van de andere pedagogische voorwaarde dat het maximaantal onwettige afwezigheden niet mag overschreden zijn, er in casu geenszins sprake is van spijbelgedrag maar verzoekende partij daarentegen het OKAN-traject volledig doorlopen had op de datum van de uitschrijving. De Geschillencommissie begrijpt verder dat de jongere nadien is doorgestroomd naar het voortgezet taalonderwijs NT2 in het volwassenenonderwijs als logisch vervolgentraject om de kennis van het Nederlands verder te verbeteren. De verzoekende partij diende dan ook de facto niet ingeschreven te zijn op 30 juni om het schooljaar vervolledigd te hebben aangezien het OKAN-parcours een geheel eigen en geïndividualiseerd traject is met een ander tijdsverloop en volgens andere criteria dan een regulier schooljaar.

Gelet op het feit dat de toepasselijke regelgeving inzake de schooltoeslag waarbij ervan uitgegaan wordt dat de jongere voldoende heeft deelgenomen aan de lessen wanneer hij ingeschreven was van 1 september tot 30 juni, niet afgestemd is op het OKAN-traject waarbij zoals in casu de verzoekende partij wel degelijk alle lessen van het onthaaljaar blijkt te hebben gevolgd en het traject daarom rechtmatig kon beëindigd worden vóór 30 juni, meent de Geschillencommissie dat het in strijd zou zijn met de ratio legis van de schooltoeslag als incentive voor schooldeelname en het tegengaan van spijbelgedrag, om de schooltoeslag in casu terug te vorderen. De regels voor de toekenning van het Groeipakket mogen niet tot gevolg hebben dat jongeren worden afgeremd in hun inburgering of vervolmaking.

De Geschillencommissie benadrukt hierbij dat zij uitspraak doet over de individuele situatie van de verzoekende partij in casu overeenkomstig het opzet van de Geschillencommissie om kennis te nemen van individuele vorderingen en deze te beoordelen niet enkel overeenkomstig de letter van de wet maar ook naar de geest van de wet.

Na beraadslaging en om al de voormelde elementen, oordeelt de Geschillencommissie dat de vordering van de verzoekende partij ontvankelijk en **gegrond** is in die zin dat er recht is op de selectieve participatietoeslag voor verzoekende partij voor het schooljaar 2021-2022.



Opgroeien

Geschillencommissie Groeipakket

Hallepoortlaan 27

1060 BRUSSEL

opgroeien.be

groeipakket.be/geschillencommissie

OPGROEIEN REGIE GESCHILLENCOMMISSIE GROEIPAKKET

BESLISSING

NR. 2023/073

16 juni 2023

REPERTORIUMNR. GC/23/A0118

INZAKE : ...;

- Verzoekende partij -

TEGEN :

...;

- Verwerende partij -

1. Over het procedureverloop:

Gelet op het verzoekschrift dat door verzoekende partij werd ingediend per e-mail d.d. 15 maart 2023 bij de Geschillencommissie, gericht tegen de beslissing van verwerende partij d.d. 5 januari 2023;

Gelet op de beslissing van de Geschillencommissie d.d. 7 april 2023 waarbij aan verzoekende partij de ontvankelijkheid van het verzoek werd meegedeeld;

Gelet op het feit dat beide partijen behoorlijk in kennis werden gesteld dat zij hun belangen op de zitting van 16 juni 2023 kunnen komen verdedigen of zich daarbij door een raadsman of een gemachtigde kunnen laten vertegenwoordigen;

Gelet op het feit dat noch de verzoekende partij noch de verwerende partij de zitting van 16 juni 2023 heeft bijgewoond of zich heeft laten vertegenwoordigen;

Er werden geen leden van de Geschillencommissie gewraakt.

2. Over de feiten van de zaak:

Verzoekende partij (°...2004, van Afghaanse herkomst) tekent beroep aan tegen de beslissing d.d. 5 januari 2023 van verwerende partij tot terugvordering van de schooltoeslag die provisioneel was toegekend voor het schooljaar 2021 – 2022.

Het betreft een debet ten bedrage van 3.364,02 EUR. Na compensatie met de extra sociale toeslag ten bedrage van 100 EUR, resteert finaal een debet ten bedrage van 3.264,02 EUR.

Uit de beschikbare gegevens in de databank KRING¹ blijkt de volgende schoolhistoriek:

- **12.11.2020** tot 31.08.2021: onthaaljaar voor anderstalige nieuwkomers niveau secundair onderwijs (secundaire school Emmaüsinstituut): vermelding 'Normaal einde schooljaar of module';
- 01.09.2021 tot **31.01.2022**: onthaaljaar voor anderstalige nieuwkomers niveau secundair onderwijs (secundaire school Emmaüsinstituut): vermelding 'uitschrijving op initiatief van leerling of ouders' en 'situatie na: inschrijving volwassenenonderwijs';
- 04.02.2022 tot 15.03.2022: volwassenenonderwijs – Nederlands tweede taal – richtgraad 2 – NT2 – threshold 2 mondeling publiek;
- Vanaf 26.04.2022: volwassenenonderwijs – Nederlands tweede taal – richtgraad 1 – NT2 – Waystage mondeling

Verwerende partij geeft in het kader van de procedure voor de Geschillencommissie aan dat zij op grond van de toepasselijke regelgeving zoals vertaald in de administratieve onderrichtingen voor de uitbetalingsactoren diende over te gaan tot terugvordering van de schooltoeslag omdat er op 30 juni 2022 geen inschrijving meer was in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling.

Uit het standpunt van de verzoekende partij en de verwerende partij blijkt dat het onthaaljaar voor anderstalige nieuwkomers (OKAN-traject) beëindigd werd in januari 2022 omdat de jongere de te verwerven kennis in het kader van dat traject volledig verworven had. De school raadde aan om over te stappen naar een meer geavanceerd niveau van taallessen waaraan de jongere gevolg heeft gegeven door zich in te schrijven in volwassenenonderwijs (NT2) vanaf februari 2022.

Voorts zijn volgende stukken beschikbaar:

- attest d.d. 31.01.2022 van 'regelmatige lesbijwoning in het onthaaljaar van 12.11.2020 tot 31.01.2022' van de school Emmaüsinstituut te ...;
- inburgeringsattest d.d. 04.08.2022 afgeleverd door het Agentschap Integratie en Inburgering.

Ten slotte liet de verwerende partij weten dat de aanvraag van verzoekende partij om af te zien van de terugvordering werd afgewezen.

3. Standpunt van verzoekende partij:

¹ Kruispunt Informatiestromen Groeipakket.

In het verzoek d.d. 15 maart 2023 stelt verzoekende partij het volgende:

“(…) Ik dien hierbij een beroep in tegen de beslissing die genomen is door ... op 5 januari 2023.

Als bijlage voeg ik de brief die ik ontvangen heb van hun.

Ik heb hun geïnformeerd dat ik niet vrijwillig ben gestopt met mijn studies op Emmaüs ..., maar dat ik werd verplicht om naar een andere instelling te gaan omdat ik daar niks meer kon leren volgens mijn leerkracht.

Hierna heb ik cursus nederlands gevolgd in Brugge.

Ik heb een kwijtschelding, gedeeltelijk of volledig bedrag, gevraagd aan ... omdat ik werd gedwongen om te stoppen.

Zij hebben nog geen beslissing genomen over mijn vraag, want ze zijn nog informatie aan het verzamelen.

(...)”

Op vraag van het secretariaat van de Geschillencommissie verstrekte de verzoekende partij per e-mail d.d. 13.06.2023 nog de volgende toelichting (met als bijlage het door het Centrum van Volwassenenonderwijs vervulde formulier P7 betreffende de gevolgde lessen tijdens de periode 26.04.2022 tot 30.06.2022):

“Ik heb de meeste informatie met jullie gedeeld.

Als bijlage voeg ik nog een document dat is ingevuld door SNT-CVO, dat duidelijk aangeeft dat ik me verder heb ingezet om de Nederlandse taal beter te bemachtigen.

Op dit document is te zien dat ik de minimum gevraagde uren net mis met iets meer dan een half uur.

Om deze reden heeft ... mijn aanvraag niet aanvaard.

Ze hebben geen rekening gehouden met mijn goede bedoelingen om de taal te leren en zo deel te nemen aan de gemeenschap.

Als blijk van mijn goede wil en positieve houding vraag ik voor een gedeeltelijke kwijtschelding van mijn schuld.

Hopelijk houden jullie hier wel rekening mee.”

4. Standpunt van de uitbetalingsactor:

4.1. Brief d.d. 5 januari 2023 van verwerende partij aan verzoekende partij:

“(…) ... heeft belangrijk nieuws voor jou. Bedankt om deze brief aandachtig te lezen.

Je kreeg ten onrechte € 3364,02 toegekend om volgende reden:

Je kreeg een schooltoeslag voor het schooljaar 2021-2022 op basis van de gegevens die we op dat moment hadden.

Om je recht te behouden, moest je nog altijd ingeschreven zijn op 30/06/2022.

Uit de gegevens in ons dossier blijkt dat je niet meer ingeschreven was op 30/06/2022. Als je een einkwalificatie behaalde, behoud je toch het recht op de schooltoeslag. Stuur ons in dat geval een kopie van het behaalde diploma. (art. 25, 3de lid Groeipakketdecreet)

Wij kunnen je nog € 100,00 uitbetalen om volgende reden:

Elk kind dat recht heeft op een sociale toeslag voor de rechtsmaand november 2022, heeft recht op € 100,00 extra sociale toeslag. (Septemberverklaring 2022)

*Op de keerzijde van deze brief vind je een **gedetailleerde berekening** van deze bedragen.*

Omdat onterecht betaalde bedragen Groeipakket pas verjaren na 3 jaar, kan dit gebeuren tot 3 jaar na datum van de betaling.

Wij houden het tegoed van € 100,00 in van het debet van € 3364,02 waardoor wij nog € 3264,02 dienen terug te vorderen.

(...)”

4.2. E-mail met standpunt d.d. 22 mei 2023 van verwerende partij aan het secretariaat van de Geschillencommissie Groeipakket:

“... tekende op 15 maart 2023 beroep aan tegen onze beslissing van 5 januari 2023 om de schooltoeslag voor het jaar 2021-2022 terug te vorderen. U vraagt ons om het dossier toe te lichten, onze beslissing te verantwoorden en alle toepasselijke regelgevende bepalingen waarop wij ons hebben gebaseerd te bezorgen, alsook alle nuttige stukken uit het dossier.

Relaas

Bij de opstart van het dossier vanaf oktober 2020 was ... minderjarig en bezat hij het statuut van niet begeleide minderjarige vreemdeling. Hij ontving sedertdien regelmatig het Groeipakket.

Voor het schooljaar 2021-2022 ontvingen wij een schoolinschrijving van het type “secundair gewoon onderwijs”. Daarop is op 11 oktober 2021 is de schooltoeslag (selectieve participatietoeslag) aan hem uitbetaald volgens de automatische procedure voor een bedrag van € 3.364,02. Tegelijk zonden wij hem een brief met de nodige informatie over de schooltoeslag.

Eind 2022 krijgt de dossierbeheerder een taak vanuit de CGPA om het dossier te herzien m.b.t. de toegekende schooltoeslag. Uit de historiek schoolinschrijving blijkt immers dat ... zich op 31 januari 2022 heeft uitgeschreven op eigen initiatief. De flux vermeldt ook de situatie nadien als “inschrijving volwassenenonderwijs”.

Op 5 januari 2023 wordt de toegekende som van € 3.364,02 gerecupereerd en sturen wij betrokkene een kennisgeving.

... maakt daarop bezwaar tegen deze recuperatie en legt een aantal stukken voor waaronder een attest inburgeringstraject afgeleverd door het Agentschap Integratie en Inburgering van de Vlaamse Gemeenschap en een attest van regelmatige lesbijwoning in het onthaaljaar tot 31 januari 2022 afgeleverd door de school.

Hierop bevestigen wij onze beslissing per e-mail op 13 januari 2023 met als reden dat de inschrijving in het secundair onderwijs vroegtijdig werd beëindigd zonder dat er een kwalificatiegetuigschrift

werd behaald. De inschrijving in een Centrum voor Volwassenenonderwijs geeft geen recht op een schooltoeslag. Betrokkene wordt er op gewezen dat wij onze beslissing kunnen herzien als hij een bewijs van het kwalificatiegetuigschrift kan bezorgen.

Op 3 februari 2023 deelt ... ons per e-mail mee dat hij geen diploma of getuigschrift kan bezorgen aangezien die niet worden afgeleverd voor de taallessen die hij volgde bij het onthaalonderwijs voor anderstalige kinderen (OKAN Emmaüs ...). OKAN zou aan hem hebben meegedeeld dat zijn taalniveau zo ver gevorderd was dat hij er niets meer kon bijleren. Hij zou verplicht geweest zijn deze lessen stop te zetten. Het zou niet zijn eigen keuze geweest zijn. Hierop schreef hij zich in voor het volwassenenonderwijs.

Aangezien hij te kennen gaf dat hij de som van het debet niet kon terugbetalen hebben wij een onderzoek opgestart om het debet kwijt te schelden omwille van de behartenswaardigheid van zijn situatie. Voor een debet vanaf € 1000,- is dit geen beslissing van de uitbetalingsactor zelf, maar gebeurt de deliberatie bij het zogenaamde behartenswaardigheidsplatform met vertegenwoordigers van de uitbetalingsactoren en het VUTG dat een voorstel doet aan de directie van het VUTG. Het behartenswaardigheidsplatform keurde het voorstel goed met meerderheid van stemmen, doch de directie van het VUTG keurde dit niet goed en stelde voor om de beweringen van betrokkene door de authentieke bron te laten bevestigen.

Hierop hebben wij een uitvoerige vraag gesteld aan het Departement Onderwijs via Kring, maar het antwoord van Kring behelst in feite niet meer dan de bevestiging dat de uitschrijving op 31 januari 2022 correct was.

Recent vroeg ... of hij de schuld mocht afbetalen aan € 100,- per maand en wij gaven hier onze goedkeuring aan.

Regelgeving

• Groeipakketdecreet

- **artikel 25, 3^{de} lid:** *Om de pedagogische toestand te bepalen, wordt bij de toepassing van dit decreet rekening gehouden met de toestand op de laatste schooldag van juni van het schooljaar in kwestie.*
- **artikel 34, §1, °:** *Aan een rechthebbende leerling als vermeld in artikel 24, wordt geen selectieve participatietoeslag secundair onderwijs toegekend in een van de volgende gevallen:
[...]
3°: tijdens het schooljaar uiterlijk 21 kalenderdagen na de datum van uitschrijving uit een instelling voor secundair onderwijs of uit de leertijd in een centrum zoals bedoeld in artikel 32 is hij niet opnieuw ingeschreven in een instelling voor secundair onderwijs of in de leertijd in een centrum zoals bedoeld in artikel 32.*

In afwijking van het eerste lid, 3°, behoudt de rechthebbende leerling in het secundair onderwijs die op 30 juni van het schooljaar in kwestie niet langer ingeschreven is in een instelling voor secundair onderwijs of een centrum zoals bedoeld in artikel 32, zijn

toelage, op voorwaarde dat hij in de loop van dat schooljaar zijn kwalificatie behaalde.

- **Toelichtingsnota VUTG 13**

Hoofdstuk 2: Pedagogische voorwaarden

Voor de provisionele betaling van de schooltoeslag houden de uitbetalingsactoren rekening met de studies waarvoor de rechthebbende leerling is ingeschreven in het schooljaar waarvoor de schooltoeslag wordt onderzocht. Bij de definitieve vaststelling of aan de pedagogische voorwaarden is voldaan wordt rekening gehouden met de toestand op de laatste schooldag van juni van dat schooljaar.

[...]

Het moet gaan om een school erkend, gesubsidieerd, of gefinancierd door de Vlaamse Gemeenschap. Er kan bijgevolg geen schooltoeslag toegekend worden voor thuisonderwijs, ziekenhuisonderwijs, 2e kans onderwijs (CVO). Privé onderwijs is meestal niet erkend, maar er zijn uitzonderingen: Eureka, De Leerwijzer, Safe, Sint-Ignatiuschool.

- **Mededeling VUTG A/28, hoofdstuk 2: Veranderen van richting tijdens het schooljaar**

In de reglementering van de schooltoeslag wordt rekening gehouden met twee ijkpunten:

De toestand (van het gezin) op 31 augustus voorafgaand aan het schooljaar in kwestie.

De toestand (van de pedagogische situatie) op de laatste schooldag van juni (dus 30 juni) van het schooljaar in kwestie.

Eén van de pedagogische voorwaarden die gelden voor het mogelijks ontvangen van een selectieve participatietoeslag, is o.a. dat men een inschrijving heeft in Vlaamse erkende/gefinancierde/gesubsidieerde onderwijsinstelling (VLEGGGO).

In het begin van het schooljaar wordt er gekeken of aan deze voorwaarden is voldaan en indien ook voldaan aan andere voorwaarden voor de schooltoeslag, zal de selectieve participatietoeslag een eerste keer worden uitbetaald. Leerlingen die tijdens het schooljaar veranderen van onderwijsrichting ontvangen tot op heden het bedrag dat overeenkomt met de pedagogische toestand op 30 juni. Ten gevolge hiervan zijn er situaties waarbij er een gedeeltelijke terugvordering van de schooltoeslag (via inhoudingen op toekomstige betalingen van het Groeipakket) gebeurt wegens het veranderen naar een onderwijsrichting met een lager bedrag aan schooltoeslag tijdens het schooljaar. Momenteel is het zo in GPA dat indien men van richting verandert, deze aanpassing meteen zal doorgevoerd worden en er met andere woorden een regularisatie getriggerd wordt. Dit kan zowel een positieve regularisatie (bijbetaling) als een negatieve (terugvordering) regularisatie zijn.

Beoordeling en standpunt van ...

Op basis van de huidige reglementering voldoet ... niet aan de voorwaarden om de schooltoeslag voor het jaar 2021-2022 te ontvangen. Immers op 30 juni 2022 is er geen geldige schoolinschrijving in

het secundair onderwijs. De lessen CVO komen volgens het VUTG niet in aanmerking. ... behaalde geen kwalificatiegetuigschrift of diploma op 31 januari 2022.

Bijgevolg zien wij ons genoodzaakt om onze beslissing van 5 januari 2023 om de schooltoeslag terug te vorderen te handhaven.

Bij de toepassing van de reglementering vallen in deze concrete case toch enkele bedenkingen te maken:

- Volgens het Groeipakketdecreet geldt de toestand op de laatste schooldag als ijkpunt om het recht vast te stellen. Het VUTG heeft daar 30 juni van gemaakt. Dit leidt tot een alles of niets voor het recht op de schooltoeslag. In het klassieke secundair onderwijs is 30 juni inderdaad de laatste schooldag, maar in dit geval ging het om onthaalonderwijs voor anderstaligen in het kader van een inburgeringstraject. Geldt daarvoor hetzelfde?
OKAN spreekt zelf van een "onthaaljaar", maar ik lees nergens dat dit zou moeten starten op 1 september, om te eindigen op 30 juni. Blijkbaar is het mogelijk om het onthaaljaar te voltooien tijdens het schooljaar.

Er staat:

Het onthaaljaar wordt ook onthaalklas voor anderstalige nieuwkomers (OKAN) genoemd. Het leerprogramma is daar sterk gericht op Nederlands aanleren en op integratie en inburgering. Doel is dat de leerlingen na het onthaaljaar met succes kunnen starten in de studierichting en de onderwijsvorm die aansluit bij hun interesses en capaciteiten.

Om een onthaaljaar te kunnen volgen, moet je in principe voldoen aan alle voorwaarden (zie Wie zijn anderstalige nieuwkomers?). De klassenraad is bevoegd om afwijkingen toe te staan van de voorwaarden voor de leeftijd, verblijfsduur en schoolloopbaan.

Als je het onthaaljaar voltooit (tijdens of na het schooljaar dat je het onthaaljaar start, of tijdens of na het daaropvolgende schooljaar), ontvang je een attest van regelmatige lesbijwoning in het onthaaljaar.

Heb je het attest gehaald én minstens 9 maanden onthaalonderwijs gevolgd (tijdens 1 of 2 schooljaren, juli en augustus niet meegerekend), dan ben je vrijgesteld van een inburgeringstraject(dit is een externe link) (Vlaanderen.be).

De klassenraad geeft je ook advies voor je verdere studies: in het secundair onderwijs, in het volwassenenonderwijs of in een andere opleiding of vorming.

(Bron: <https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/ouders/naar-school/vanuit-of-naar-het-buitenland/vanuit-het-buitenland/onthaalonderwijs-voor-anderstalige-nieuwkomers/wat-is-onthaalonderwijs>).

- Op het einde van het onthaaljaar levert OKAN een attest van regelmatige lesbijwoning af, maar geen diploma of getuigschrift. Bijgevolg is het onmogelijk voor ... om een diploma voor te leggen zoals voorzien in artikel 34 GPD.

Uit het feit dat het attest van regelmatige lesbijwoning is afgeleverd kunnen we nochtans afleiden dat het onthaaljaar werd voltooid. Bovendien kreeg betrokkene van het Agentschap Integratie en Inburgering een inburgeringsattest. Indien men de combinatie van beide verklaringen kan gelijkstellen met het begrip "kwalificatiegetuigschrift" of "diploma" kan de

schooltoeslag toegekend worden. Dit is evenwel niet voorzien in de huidige administratieve onderrichtingen die geënt zijn op het klassieke secundair onderwijs.”

5. Beoordeling in rechte:

5.1. Situering

De selectieve participatietoeslag, ook schooltoeslag genoemd, kan vanaf het schooljaar 2019-2020 toegekend worden op basis van het Groeipakketdecreet. Het betreft een overheveling van de schooltoelagen vanuit het departement Onderwijs.

Om recht te hebben op de schooltoeslag dient te zijn voldaan aan een aantal voorwaarden.

Aldus bepaalt artikel 24 Groeipakketdecreet:

“Een jaarlijkse selectieve participatietoeslag leerling, waarvan het bedrag is bepaald in hoofdstuk 4 van deze titel, wordt toegekend aan de leerling die aan al de volgende voorwaarden voldoet:

1° de leerling heeft de Belgische nationaliteit, of de leerling van wie het bewijs niet geleverd wordt dat hij de Belgische nationaliteit bezit, is toegelaten of gemachtigd om in het Rijk te verblijven of er zich te vestigen overeenkomstig de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;

2° de pedagogische voorwaarden, vermeld in hoofdstuk 2 van deze titel;

3° de financiële voorwaarden, vermeld in hoofdstuk 3 van deze titel.

De Vlaamse Regering kan algemene vrijstellingen van het eerste lid, 1°, bepalen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels met betrekking tot de selectieve participatietoelagen leerling.”

Artikel 25 Groeipakketdecreet² bepaalt voor de toekenning van de selectieve participatietoelagen voor het schooljaar 2021-2022:

“Om de toestand van het gezin waartoe de rechthebbende leerling behoort, te bepalen, wordt bij de toepassing van dit decreet rekening gehouden met de toestand op 31 augustus voorafgaand aan het schooljaar in kwestie.

Om de nationaliteit en de woonplaats van de rechthebbende leerling die niet gekwalificeerd is als een rechtgevend kind als vermeld in artikel 8, te bepalen, wordt bij de toepassing van dit decreet rekening gehouden met de toestand op 31 augustus voorafgaand aan het schooljaar in kwestie.

² Volledigheidshalve kan hier gemeld worden dat artikel 25 werd gewijzigd door het decreet van 10 juli 2020 tot wijziging van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, met inwerkingtreding op 1 augustus 2020 voor de toekenning van de selectieve participatietoelagen vanaf het schooljaar 2020-2021. Voordien luidde het artikel 25 als volgt: *“Om de toestand van het gezin waartoe de rechthebbende leerling behoort te bepalen, wordt bij de toepassing van dit decreet rekening gehouden met de toestand op 31 december van het schooljaar in kwestie.”*

Om de pedagogische toestand te bepalen, wordt bij de toepassing van dit decreet rekening gehouden met de toestand op de laatste schooldag van juni van het schooljaar in kwestie.”

Uit de memorie van toelichting blijkt dat men een eenvormige ijkdatum heeft willen bepalen, als volgt:

“Om de toestand van het gezin waartoe de rechthebbende leerling behoort te bepalen, wordt rekening gehouden met de toestand op 31 december³ van het betrokken schooljaar. Door deze maatregel worden alle leerlingen binnen één schooljaar gelijk behandeld.

(...)

Wat betreft de pedagogische toestand wordt een foto genomen op de laatste schooldag van juni van het betrokken schooljaar, vermits de zomervakantie van de leerlingen in het basis- en het secundair onderwijs daarna start. ”

Uit de memorie van toelichting blijkt tevens de ratio legis van de selectieve participatietoelage als extra financiële ondersteuning voor de schoolkosten voor gezinnen met een beperkt inkomen als volgt:

“Dit is een jaarlijkse financiële tegemoetkoming om een bijdrage te leveren aan de democratisering van het onderwijs, en die onder bepaalde voorwaarden wordt toegekend aan de leerling ter ondersteuning van zijn deelname aan het onderwijs, of aan de student, bovenop de studietoelage ter ondersteuning van zijn deelname aan het hoger onderwijs. ”

5.2. Pedagogische voorwaarden: relevante decretale bepalingen

Gelet op het onthaalonderwijs dat de verzoekende partij volgde in de secundaire school Emmaüsinstituut te ..., worden hierna specifiek de pedagogische voorwaarden voor leerlingen in het secundair onderwijs geciteerd.

- **Voor het secundair onderwijs zijn deze voorwaarden als volgt bepaald in het Groeipakketdecreet:**

De pedagogische voorwaarden waaraan voldaan dient te zijn in het secundair onderwijs zijn terug te vinden in de artikelen 32-36 van het Groeipakketdecreet.

Artikel 32 Groeipakketdecreet bepaalt:

“Een selectieve participatietoelage secundair onderwijs kan worden toegekend aan een rechthebbende leerling als vermeld in artikel 24, die is ingeschreven in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling voor secundair onderwijs of aan een rechthebbende leerling die de leertijd zoals bedoeld in het decreet van 10 juli 2008 betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap volgt in een door de Vlaamse Regering erkend centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen.”

³ Cf. vorige voetnoot (intussen is niet meer de ijkdatum 31 december maar wel 31 augustus van toepassing).

Artikel 34 Groeipakketdecreet bepaalt:

“§1. Aan een rechthebbende leerling als vermeld in artikel 24, wordt geen selectieve participatietoeslag secundair onderwijs toegekend in een van de volgende gevallen:

1° in het schooljaar in kwestie is hij niet ingeschreven in een onderwijsinstelling of centrum als vermeld in artikel 32;

2° hij is ongewettigd afwezig geweest;

3° uiterlijk vijftien kalenderdagen na de datum van uitschrijving uit een instelling voor secundair onderwijs of uit de leertijd in een centrum zoals bedoeld in artikel 32 is hij niet opnieuw ingeschreven in een instelling voor secundair onderwijs of in de leertijd in een centrum zoals bedoeld in artikel 32. In afwijking van het eerste lid, 3°, behoudt de rechthebbende leerling in het secundair onderwijs die op 30 juni van het schooljaar in kwestie niet langer ingeschreven is in een instelling voor secundair onderwijs of een centrum zoals bedoeld in artikel 32, zijn toelage, op voorwaarde dat hij in de loop van dat schooljaar zijn kwalificatie behaalde.

§ 2. Een leerling wordt tijdens een schooljaar geacht niet voldoende aanwezig te zijn als de leerling gedurende het schooljaar in kwestie 30 al dan niet gespreide halve schooldagen ongewettigd afwezig is geweest tijdens de lessen in de erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling voor voltijds gewoon of buitengewoon secundair onderwijs, en/of het werkplekleren dat deel uitmaakt van de opleiding in de periode van 1 september tot en met 30 juni, en als hij gedurende het schooljaar dat voorafgaat aan het schooljaar in kwestie 30, al dan niet gespreide halve schooldagen ongewettigd afwezig is geweest tijdens de lessen in de erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling voor voltijds gewoon of buitengewoon secundair onderwijs of de erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling voor gewoon of buitengewoon basisonderwijs, en/of het werkplekleren dat deel uitmaakt van de opleiding in de periode van 1 september tot en met 30 juni.

§ 3. Een leerling in het secundair onderwijs en het deeltijds leerplichtonderwijs wordt geacht aanwezig te zijn wanneer deze tijdens de lessen of het werkplekleren daadwerkelijk aanwezig is of niet ongewettigd afwezig is.

Een leerling is ongewettigd afwezig wanneer deze problematisch afwezig is, zoals bedoeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 1997 betreffende de controle op de inschrijvingen van leerlingen in het secundair onderwijs of in het stelsel van leren en werken.

In afwijking van het tweede lid is een leerling die met een erkende leerovereenkomst of -verbintenis in het kader van de leertijd een opleiding volgt in een erkend en gesubsidieerd centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, onwettig afwezig wanneer deze problematisch afwezig is als vermeld in de uitvoeringsreglementering aangenomen door de Vlaamse Regering in het kader van de leertijd krachtens artikelen 58 en 59 van het decreet van 10 juli 2008 betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap.

§ 4. In afwijking van paragraaf 1, eerste lid, 2°, bepaalt de Vlaamse Regering het aantal halve schooldagen dat een leerling in het voltijds secundair onderwijs maximaal per schooljaar ongewettigd afwezig mag zijn, wanneer de onderwijsinstelling in kwestie overeenkomstig artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 31 augustus 2001 houdende de organisatie van het schooljaar in het secundair onderwijs, over een afwijkende uurregeling beschikt.”

- **De memorie van toelichting verstrekt de volgende toelichting bij de voormelde artikelen 32 en 34 Groeipakketdecreet:**

Betreffende artikel 32 Groeipakketdecreet:

“Dit artikel bepaalt in welke secundaire scholen of welke centra leerlingen zich moeten inschrijven om een selectieve participatietoelage te krijgen. Er kan opnieuw verwezen worden naar de toelichting onder artikel 26.

(...)”

Betreffende artikel 34 Groeipakketdecreet:

“Net zoals het belangrijk is om leerlingen in het lager onderwijs van bij de start van het schooljaar op de schoolbanken te krijgen en te houden (cf. artikel 30), geldt dit des te meer voor leerlingen in het secundair onderwijs, met inbegrip van leerlingen in het stelsel leren en werken.

Ten eerste dient de leerling uiteraard ingeschreven te zijn (en te blijven voor het ganse schooljaar).

Ten tweede mag de leerling niet te vaak ongewettigd afwezig zijn geweest. Dit wordt vastgesteld aan de hand van artikel 16, §§ 1, 2° tot en met 3 Decreet Studiefinanciering.

Ten derde moet de leerling die is uitgeschreven uiterlijk vijftien kalenderdagen na de datum van uitschrijving in het secundair onderwijs opnieuw zijn ingeschreven in het secundair onderwijs of in de leertijd in een centrum zoals bedoeld in artikel 32. In afwijking hiervan behoudt de leerling in het secundair onderwijs die op 30 juni van het schooljaar in kwestie niet langer ingeschreven is zijn toelage, op voorwaarde dat de leerling in de loop van dat schooljaar zijn kwalificatie reeds behaald had.

Het sanctioneringsmechanisme van het lager onderwijs is bijgevolg ook van toepassing in het secundair onderwijs.

(...)”

De memorie van toelichting betreffende artikel 30 waarnaar in de voorgaande passages wordt verwezen, bepaalt als volgt:

“Het is belangrijk om kinderen meteen bij de start van het schooljaar op de schoolbanken te krijgen én hen daar te houden. De selectieve participatietoelage speelt hierin een rol van betekenis, net zoals voorheen de schooltoelage deed, door het recht op de selectieve participatietoelage te koppelen aan enerzijds de schoolinschrijving en anderzijds de voldoende aanwezigheid. De leerling dient telkens aan beide voorwaarden te voldoen.

(...)”.

5.3. Administratieve praktijk

- Elektronische gegevensuitwisseling:

De elektronische gegevensuitwisseling tussen het departement Onderwijs en de uitbetalingsactoren die de uitbetalingsactoren toelaat het recht op de schooltoelage automatisch te onderzoeken zonder een aanvraag van het gezin, is als volgt bepaald in het Groeipakketdecreet:

Artikel 36 Groeipakketdecreet:

“§1. Om het recht op en het bedrag van een selectieve participatietoelage in het secundair onderwijs vast te stellen, meldt het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming aan Kind en Gezin:

1° welke leerlingen in welk structuuronderdeel zijn ingeschreven in een onderwijsinstelling of een centrum als vermeld in artikel 32;

2° de datum van inschrijving;

3° de datum van eventuele uitschrijving;

4° welke leerlingen ongewettigd afwezig zijn geweest als vermeld in artikel 34, § 2 tot en met § 4.

§2. Kind en Gezin meldt aan het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming het aantal kinderen dat selectieve participatietoelagen secundair onderwijs ontvangt.

§3. De Vlaamse Regering bepaalt de wijze waarop de gegevens, vermeld in paragraaf 1 en 2, moeten worden meegedeeld. De Vlaamse Regering bepaalt ook welke instellingen aan Kind en Gezin moeten melden dat een leerling een interne leerling is en de wijze waarop ze dat moeten melden.”

De memorie van toelichting betreffende artikel 36 Groeipakketdecreet verstrekt daarbij de volgende toelichting:

“Dit artikel bepaalt welke gegevens het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming moet meedelen aan Kind en Gezin, teneinde te kunnen nagaan of de leerling aan de decretale pedagogische voorwaarden van de selectieve participatietoelage secundair onderwijs voldoet en op welk bedrag een leerling recht heeft.

De uitbetalingsactoren zullen wat betreft de pedagogische gegevens, en de gegevens betreffende welke leerlingen in het 3de leerjaar van de 3de graad voltijds technisch of beroepssecundair zitten, en welke leerlingen secundair onderwijs en welke leerlingen het stelsel leren en werken volgen enkel rekening houden met de informatie die door het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming wordt bezorgd aan Kind en Gezin.

(...)”

- **Administratieve onderrichtingen:**

Uit de Toelichtingsnota nr. 13 d.d. 29 januari 2021 van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket blijken de volgende administratieve onderrichtingen voor de uitbetalingsactoren inzake de wijze waarop zij het recht op de schooltoeslag dienen vast te stellen aan de hand van de elektronische gegevens van het departement Onderwijs:

“(…) Om na te gaan of de leerling onderwijs volgt in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde, of gesubsidieerde onderwijsinstelling kunnen de uitbetalingsactoren zich **enkel** baseren op de gegevens van Onderwijs. Als de gegevens uit de flux afkomstig van Onderwijs betwist worden, kan het dossier enkel aangepast worden op basis van verbeterde gegevens meegedeeld door Onderwijs. De uitbetalingsactoren dienen anomalieën dienaangaande te signaleren aan het team Kadaster/fluxen van Kind & Gezin.”

“2.3. Secundair Onderwijs en leerlingen van de opleiding verpleegkunde in het hoger beroepsonderwijs (HBO5-verpleegkunde)

De rechthebbende leerling in het secundair onderwijs en HBO5-verpleegkunde moet voldoen aan de volgende voorwaarden:

- ingeschreven zijn in secundair onderwijs of in HBO5-verpleegkunde;
- gerechtigd zijn om secundair onderwijs of HBO5-verpleegkunde te volgen;
- leeftijdsvoorwaarde: maximum 22 jaar in het schooljaar; in het schooljaar 2020/2021 is dat maximum 22 jaar voor of op 31 augustus 2021.
Uitzondering: er geldt geen leeftijdsgrens voor rechthebbende leerlingen die onderwijs volgen in het buitengewoon secundair onderwijs of die HBO5-verpleegkunde volgen;

- voldoende aanwezig zijn in het lopende en voorafgaande schooljaar, d.w.z. minder dan 30, al dan niet gespreide, halve schooldagen ongewettigd afwezig per schooljaar;
- bij verandering van school mag er niet meer dan 15 kalenderdagen verschil zijn tussen de uitschrijving in de vroegere school en de herinschrijving in de nieuwe school.

Indien de leerling 2 schooljaren op rij meer dan 29 halve dagen ongewettigd afwezig was op school wordt de schooltoeslag voor het 2^e schooljaar ofwel niet-toegekend of teruggevorderd. Echter wanneer de leerling op 30 juni 2021 niet meer ingeschreven is in een instelling voor secundair onderwijs, maar in de loop van het schooljaar 2020/2021 zijn kwalificatie behaalde, behoudt hij zijn recht op schooltoeslag voor het schooljaar 2020/2021.

De term “kwalificatie” op zich heeft een brede betekenis en moet binnen het Groeipakketdecreet naar de geest van de vroegere terminologie “opleiding voltooid” geïnterpreteerd worden bij uitschrijving vóór 30/6

- In aanmerking te nemen als ‘kwalificatie’ voor behoud schooltoeslag:
 - diploma over volledig voltooide opleiding (eind-onderwijskwalificatie) => voor onderwijsvormen waar een beroepskwalificatie aan vasthangt, dient zowel de onderwijskwalificatie als de beroepskwalificatie te worden behaald.
 - eindbewijzen voor onderwijsvormen 1 en 2 van het buitengewoon secundair onderwijs (BuSo):
 - “maatschappelijk functioneren en participeren in een omgeving met ondersteuning”
 - “maatschappelijk functioneren en participeren in een omgeving met ondersteuning én arbeidsdeelname in een omgeving met ondersteuning”
- NIET in aanmerking te nemen:
 - deekwalificaties
 - beroepskwalificaties
 - kwalificaties behaald bij de Examencommissie

2.3.1. Gegevensvergaring in de automatische procedure en in de manuele alarmbelprocedure

De inschrijving in het secundair onderwijs of HBO5-verpleegkunde blijkt uit de (maandelijkse) dump Inschrijvingen van “Onderwijs”, alsook uit de schoolinschrijvingen_Attest17 tot 25 jaar.

Uit deze dump van Onderwijs zal ook blijken of de leerling bij verandering van school in de loop van het schooljaar tijdig (binnen 15 kalenderdagen) opnieuw ingeschreven is in een andere school. Als de leerling ingeschreven is dient ook te worden aangenomen dat hij gerechtigd is om secundair onderwijs te volgen.

Of de leerling voldoende aanwezig was op school blijkt uit de consultatiestroom “Aanwezigheden” van Onderwijs. Via de dump & consultatiestroom van Onderwijs worden de problematische afwezigheden meegedeeld. ”

5.4. Kenmerken van de schooltoeslag

De Geschillencommissie wijst erop dat de schooltoeslag juridisch vrij sterk verschilt van het basisbedrag gezinsbijslagen.

Immers, het basisbedrag wordt op maandelijkse basis betaald naargelang al dan niet voor die maand voldaan is aan de toekenningsvoorwaarden.

De schooltoeslag kan bovenop het basisbedrag worden betaald als een selectieve financiële tussenkomst mits voldaan is aan specifieke en gerichte voorwaarden die de participatie aan het

onderwijs financieel willen stimuleren. Het gaat om een eenmalig bedrag dat bij het begin van het schooljaar voorlopig wordt toegekend maar dat enkel als definitief verworven kan beschouwd worden als voldaan is aan bepaalde voorwaarden die zich nog moeten voltrekken: meer bepaald moet het kind dat ingeschreven is, nog steeds ingeschreven zijn op 30 juni van het schooljaar en dient het gedurende het schooljaar voldoende aanwezig te zijn geweest.

Er is ook niet voorzien in de regelgeving dat de schooltoeslag proportioneel zou kunnen toegekend worden naargelang het aantal maanden van het schooljaar dat de leerling de pedagogische voorwaarden vervulde. Wanneer iemand aan het einde van het schooljaar niet meer aan alle gestelde voorwaarden voldoet, dan verliest die het volledige bedrag dat werd toegekend bij het begin van het schooljaar.

5.5. Toepassing in casu – overwegingen en beoordeling door de Geschillencommissie

Overeenkomstig artikel 25 van het Groeipakketdecreet dient om de pedagogische toestand te bepalen, rekening te worden gehouden met de toestand op de laatste schooldag van juni van het schooljaar in kwestie.

De Geschillencommissie meent vooreerst dat de verwerende partij op basis van de beschikbare gegevens correct de wettelijke bepalingen en de administratieve onderrichtingen heeft toegepast.

Vanuit de ratio legis om de leerlingen op de schoolbanken te houden, gelden inderdaad strikte pedagogische voorwaarden waarbij de schooltoeslag in feite conditioneel wordt uitbetaald: met name kan de schooltoeslag pas werkelijk als definitief verworven beschouwd worden indien na afloop van het schooljaar blijkt dat de leerling

- 1) op 30 juni van het schooljaar nog steeds ingeschreven was en
- 2) de leerling voldoende aanwezig was tijdens het voorbije schooljaar.

Gelet op de uitschrijving van verzoekende partij op 31.01.2022 was de verwerende partij ertoe gehouden op grond van de voorhanden zijnde regelgeving en administratieve onderrichtingen over te gaan tot de terugvordering van de schooltoeslag.

De Geschillencommissie nam reeds eerder kennis van betwistingen over de pedagogische toekenningsvoorwaarden van de schooltoeslag waarbij de Commissie een afweging en beoordeling diende te maken.

De Geschillencommissie verwijst hierbij naar het overleg dat in 2019 plaatsvond met de minister, waaruit bleek dat de Geschillencommissie niet enkel dient te oordelen naar de letter maar ook naar de geest van het Groeipakketdecreet; conform de conceptualisering van de Geschillencommissie in het kader van het Groeipakketdecreet stelt dit de Geschillencommissie in staat om het Groeipakketdecreet ook te toetsen aan de geest van de wet, zodanig dat ongewenste of niet beoogde effecten van het Decreet Groeipakket kunnen worden opgespoord en er hieraan desgevallend kan worden geredieerd met het oog op het verzekeren van de coherente toepassing van het Groeipakketdecreet.

Er werden reeds een aantal verzoeken aan de Geschillencommissie gericht tegen de beslissing van een uitbetalingsactor tot terugvordering of tot weigering van de toekenning van de schooltoeslag na een laattijdige (her)inschrijving in een erkende schoolinstelling of na de vaststelling dat het aantal toegelaten ongewettigde afwezigheden werden overschreden. De Geschillencommissie heeft bij haar beoordeling binnen haar appreciatiebevoegdheid de specifieke omstandigheden afgetoetst die hebben geleid tot een laattijdige (her)inschrijving of bepaalde afwezigheden in het licht van de vaststelling dat de schooltoeslag is geconceptualiseerd als een incentive in het licht van de

democratisering van het onderwijs en om spijbelgedrag tegen te gaan (cf. beslissingen nrs. 2020/025, nr. 2021/030 en nr. 2021/036).

Daarbij stelde de Geschillencommissie vast dat de toekenning van de schooltoeslag geconceptualiseerd is als een incentive doordat de schooltoeslag een selectieve participatietoeslag is, d.w.z. niet onvoorwaardelijk zoals de basisgezinsbijslag maar selectief (nl. enkel voor de kinderen die ingeschreven zijn bij een erkende onderwijsinstelling en voldoende aanwezig zijn).

Die incentive, in het licht van de democratisering van het onderwijs en om spijbelgedrag tegen te gaan, blijkt ook zeer duidelijk uit de volgende passages in de Conceptnota en de Memorie van toelichting betreffende het Groeipakketdecreet:

- *Conceptnota:*

“Naast het onvoorwaardelijke luik van het groeipakket, integreren we een derde pijler. Deze derde pijler bevat een universeel gedeelte en een selectief gedeelte. Via deze derde pijler geven we verder vorm aan een geïntegreerd gezinsbeleid waarbij we ook inzetten op gerichte acties in het kader van het bevorderen van de participatie van kinderen aan het maatschappelijk leven in functie van het vergroten van hun ontwikkelingskansen. Primordiaal hierbij is de participatie aan kinderopvang en onderwijs.

(...)

Het selectieve gedeelte is belangrijk in het kader van de kinderarmoede.

(...)

Het Netwerk tegen Armoede pleit ervoor dat elke leerling les moet kunnen volgen in een school met een pedagogische project dat best aansluit bij zijn/haar talenten, kostenverschillen mogen dat niet in de weg staan.

(...)

- *Memorie van toelichting betreffende het Groeipakketdecreet:*

“Eenzijds wordt voorzien in selectieve participatietoelagen, zijnde financiële tegemoetkomingen aan leerlingen of studenten om hun deelname aan het onderwijs te ondersteunen. De selectieve participatietoelagen zijn een vorm van (financiële en sociale) bijstand aan deze kinderen, die wordt toegekend rekening houdend met de toestand van het gezin op het vlak van de inkomsten.

(...)

De selectieve participatietoeslag, als maatregel van gezinsbeleid, ondersteunt op die manier de democratisering van het onderwijs en beoogt personen die het financieel minder gemakkelijk hebben, te ondersteunen en op die manier, voor de betrokken rechthebbende leerling, maximale kwalificatiekansen en ontplooiingsmogelijkheden in het onderwijs te creëren.

(...)

Om te bepalen of een leerling recht heeft op studiefinanciering, geldt de financiële draagkracht van het gezin waartoe de leerling behoort, als referentie. De selectieve participatietoelagen beogen de leerling financieel te ondersteunen bij zijn school- en studiekosten om op die manier de leerling toe te laten deel te nemen aan onderwijs, wat de democratisering van het onderwijs ten goede komt. (...)

Op basis van de voorgaande passages uit de Conceptnota en de Memorie van toelichting stelt de Geschillencommissie vast dat naast de voormelde incentive om spijbelgedrag tegen te gaan, ook zeer sterk blijkt dat de Vlaamse decreetgever wil inzetten op de democratisering van het onderwijs en wil vermijden dat een financiële drempel het de jongere zou bemoeilijken om onderwijs te volgen.

De Geschillencommissie stelt vast dat er in het voorliggende verzoekschrift alleszins geen sprake blijkt te zijn van spijbelgedrag of niet-deelname aan het onderwijs. De Geschillencommissie stelt daarentegen net vast dat de verzoekende partij (van Afghaanse herkomst) het specifieke lessenparcours in het kader van het onthaaltraject voor anderstalige nieuwkomers (OKAN) volledig bijgewoond heeft (cf. stavingsstuk regelmatige lesbijwoning). Zodra in overleg met de school bleek dat het OKAN-traject geen verder pedagogisch nut meer had werd de jongere doorverwezen naar het meer geavanceerde onderwijs NT2 in het kader van volwassenenonderwijs waarvoor verzoekende partij zich nagenoeg meteen heeft ingeschreven. De Geschillencommissie kan hierbij ook begrijpen dat de scholen een bepaalde doorstroming nastreven om zo plaatsen vrij te maken voor nieuwe jongeren die het OKAN-traject opstarten.

De Geschillencommissie stelt vast dat de regelgeving inzake het Groeipakket geen specifieke bepalingen voorziet voor het OKAN-traject. Er wordt daarentegen in de regelgeving uitgegaan van een standaardschoolparcours waarbij een schooljaar van 1 september tot 30 juni loopt waarbij de intentie van de wetgever dat de jongere gedurende het volledige schooljaar ingeschreven is en blijft wordt veruiterlijkt aan de hand van het referentietijdstip van 30 juni waarop aan de pedagogische voorwaarden moet zijn voldaan. In casu stelt de Geschillencommissie vast dat het OKAN-traject geconcipeerd is als een onthaaljaar dat niet noodzakelijk gelijkloopt met een schooljaar en bedoeld is om anderstalige jongeren voldoende kennis van het Nederlands bij te brengen waarna ze kunnen doorstromen naar het reguliere onderwijs. Het gaat derhalve om individuele leertrajecten (cf. infra omzendbrief *“Elke school met onthaalonderwijs verbindt zich er toe voor elke anderstalige nieuwkomer een leertraject uit te werken dat voldoet aan de ontwikkelingsdoelen van het onthaalonderwijs. Voor elke anderstalige nieuwkomer wordt een individueel leertraject uitgewerkt waarin het niveau doorheen het jaar voor elke leerling wordt bijgesteld rekening houdend met zijn mogelijkheden en tussentijdse resultaten. De doelstellingen van het onthaaljaar vormen daarvoor het kader.”*). Er is tevens voorzien in attesten van lesbijwoning.

Zo blijkt uit de volgende informatie op de website van de Vlaamse overheid over onthaalonderwijs (cf. eigen onderlijning Geschillencommissie):

“Wat is onthaalonderwijs?

(...)

De doelstellingen van het onthaalonderwijs zijn:

- *Nederlands leren aan anderstalige nieuwkomers*
- *Hen integreren in de klaspraktijk en in de samenleving*
- *In het secundair onderwijs: hen voorbereiden op verdere studies in het secundair onderwijs of op andere opleidingen of vormingen*
- *In het deeltijds beroepssecundair onderwijs: hen voorbereiden op een opleiding leren en werken*

(...)

In het voltijds gewoon secundair onderwijs

Het onthaalonderwijs voor anderstalige nieuwkomers bestaat in het voltijds gewoon secundair onderwijs uit een onthaaljaar en uit begeleiding in het vervolgonderwijs.

Onthaaljaar

Het onthaaljaar wordt ook onthaalklas voor anderstalige nieuwkomers (OKAN) genoemd. Het leerprogramma is daar sterk gericht op Nederlands aanleren en op integratie en inburgering. Doel is dat de leerlingen na het onthaaljaar met succes kunnen starten in de studierichting en de onderwijsvorm die aansluit bij hun interesses en capaciteiten.

*Om een onthaaljaar te kunnen volgen, moet je in principe voldoen aan alle voorwaarden (zie *Wie zijn anderstalige nieuwkomers?*). De klassenraad is bevoegd om afwijkingen toe te staan van de voorwaarden voor de leeftijd, verblijfsduur en schoolloopbaan.*

Als je het onthaaljaar voltooit (tijdens of na het schooljaar dat je het onthaaljaar start, of tijdens of na het daaropvolgende schooljaar), ontvang je een attest van regelmatige lesbijwoning in het onthaaljaar.

Heb je het attest gehaald én minstens 9 maanden onthaalonderwijs gevolgd (tijdens 1 of 2 schooljaren, juli en augustus niet meegerekend), dan ben je vrijgesteld van een inburgeringstraject (Vlaanderen.be).

De klassenraad geeft je ook advies voor je verdere studies: in het secundair onderwijs, in het volwassenenonderwijs of in een andere opleiding of vorming.

Begeleiding in het gewone onderwijs

Na het onthaaljaar zal de vervolgschoolcoach je in je verdere studies in het secundair onderwijs ondersteunen, begeleiden en opvolgen. De vervolgschoolcoach kan ook je leerkrachten in de vervolgschool begeleiden.”

De specificiteit en het tijdsverloop van het onthaaltraject blijken ook uit de omzendbrief SO 75 d.d. 30.06.2006 omzendbrief SO 75 van 30/06/2006 (vlaanderen.be) ‘Onthaalonderwijs voor anderstalige nieuwkomers in het voltijds gewoon secundair onderwijs’ en de wettelijke referenties waarnaar de omzendbrief verwijst.

De Geschillencommissie stelt daarbij vast dat de regelgeving geen specifieke bepalingen voorziet voor het OKAN-traject en dat de gebruikte bewoordingen in de Groeipakketregelgeving waarbij uitgegaan wordt van het normaal verloop van een schooljaar dat start op 1 september en eindigt op 30 juni in het geval van een OKAN-traject de facto niet toepasbaar zijn.

De verwerende partij wijst in haar standpunt ook specifiek op de volgende bedenkingen:

“Bij de toepassing van de reglementering vallen in deze concrete case toch enkele bedenkingen te maken:

- *Volgens het Groeipakketdecreet geldt de toestand op de laatste schooldag als ijkpunt om het recht vast te stellen. Het VUTG heeft daar 30 juni van gemaakt. Dit leidt tot een alles of niets voor het recht op de schooltoeslag. In het klassieke secundair onderwijs is 30 juni inderdaad de laatste schooldag, maar in dit geval ging het om onthaalonderwijs voor anderstaligen in het*

kader van een inburgeringstraject. Geldt daarvoor hetzelfde?

OKAN spreekt zelf van een “onthaaljaar”, maar ik lees nergens dat dit zou moeten starten op 1 september, om te eindigen op 30 juni. Blijkbaar is het mogelijk om het onthaaljaar te voltooien tijdens het schooljaar.

Er staat:

Het onthaaljaar wordt ook onthaalklas voor anderstalige nieuwkomers (OKAN) genoemd. Het leerprogramma is daar sterk gericht op Nederlands aanleren en op integratie en inburgering. Doel is dat de leerlingen na het onthaaljaar met succes kunnen starten in de studierichting en de onderwijsvorm die aansluit bij hun interesses en capaciteiten.

*Om een onthaaljaar te kunnen volgen, moet je in principe voldoen aan alle voorwaarden (zie *Wie zijn anderstalige nieuwkomers?*). De klassenraad is bevoegd om afwijkingen toe te staan van de voorwaarden voor de leeftijd, verblijfsduur en schoolloopbaan.*

Als je het onthaaljaar voltooit (tijdens of na het schooljaar dat je het onthaaljaar start, of tijdens of na het daaropvolgende schooljaar), ontvang je een attest van regelmatige lesbijwoning in het onthaaljaar.

Heb je het attest gehaald én minstens 9 maanden onthaalonderwijs gevolgd (tijdens 1 of 2 schooljaren, juli en augustus niet meegerekend), dan ben je vrijgesteld van een inburgeringstraject (dit is een externe link) ([Vlaanderen.be](https://vlaanderen.be)).

De klassenraad geeft je ook advies voor je verdere studies: in het secundair onderwijs, in het volwassenenonderwijs of in een andere opleiding of vorming.

(Bron: <https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/ouders/naar-school/vanuit-of-naar-het-buitenland/vanuit-het-buitenland/onthaalonderwijs-voor-anderstalige-nieuwkomers/wat-is-onthaalonderwijs>).

- *Op het einde van het onthaaljaar levert OKAN een attest van regelmatige lesbijwoning af, maar geen diploma of getuigschrift. Bijgevolg is het onmogelijk voor ... om een diploma voor te leggen zoals voorzien in artikel 34 GPD.*

Uit het feit dat het attest van regelmatige lesbijwoning is afgeleverd kunnen we nochtans afleiden dat het onthaaljaar werd voltooid. Bovendien kreeg betrokkene van het Agentschap Integratie en Inburgering een inburgeringsattest. Indien men de combinatie van beide verklaringen kan gelijkstellen met het begrip “kwalificatiegetuigschrift” of “diploma” kan de schooltoeslag toegekend worden. Dit is evenwel niet voorzien in de huidige administratieve onderrichtingen die geënt zijn op het klassieke secundair onderwijs.”

Bijkomend verwijst de Geschillencommissie naar het antwoord per e-mail d.d. 14.06.2023 van de directeur van de school waar verzoekende partij het OKAN-traject volgde. Hieruit blijkt eveneens dat het gaat om een geïndividualiseerd traject waarbij regelmatige overleg- en evaluatiemomenten voorzien werden om de jongere op pedagogisch vlak zorgzaam te begeleiden. Niettemin betreurt de Geschillencommissie te moeten vaststellen dat de school aangeeft er niet van op de hoogte te zijn geweest dat de terugvordering van de schooltoeslag steeds slaat op de integraliteit van de schooltoeslag. De directie van de school verstrekke het volgende antwoord:

“U vroeg via ons contactadres naar context aangaande Wij proberen hieronder uw vraag te beantwoorden.

... .. volgde bij ons OKAN van 16 november 2020 tot 31 januari 2022 . Hij kreeg van de OKAN-
klassenraad het advies “volwassenentraject”. ... kwam bijna elke dag op tijd naar school.

Op 16 november 2021 kreeg samen met enkele andere jongeren informatie over het traject na
de 18^{de} verjaardag. Ook over de gevolgen voor de schooltoelage. De informatie waarover wij toen
beschikten, blijkt volgens uw mail fout te zijn. Tot op het moment dat wij uw e-mail kregen, gingen
wij er vanuit dat de jongere enkel dat deel van de studietoelage verliest vanaf het moment dat de
jongere de school verlaat. Bent u in de mogelijkheid om ons hierover dan de meer correcte info te
bezorgen zodat wij hier in toekomstige casussen ook rekening mee kunnen houden. Het is voor ons
als school niet altijd mogelijk om dergelijke snel veranderende wetgeving op te volgen. Mocht dit
niet mogelijk zijn, kan u ons platformen/kanalen aanbevelen waarop wij dit wel op een haalbare
manier kunnen monitoren?

29 november 2021 laat ... in een gesprek weten dat hij na zijn 18^{de} verjaardag (op 31 januari 2022)
niet meer naar OKAN zal komen. In een gesprek schetsen wij de realistische mogelijkheden binnen
het vervolgetraject: deeltijds onderwijs enerzijds, volwassenenonderwijs anderzijds. Voltijds secundair
onderwijs is volgens onze ervaring op dat moment niet meer aan de orde.

Op 2 december 2021 vindt er een oudercontact plaats waarbij zowel ... en zijn voogd aanwezig
zijn. ... herhaalt dat hij wil stoppen met OKAN, maar wel nog Nederlands wil leren. Lessen NT2 zijn
naast OKAN, enkel mogelijk in het volwassenenonderwijs. De financiële impact komt hierbij ter
sprake. De toenmalige vervolgschoolcoach (met pensioen sedert 1/9/2022, evident met overdracht
naar huidige vervolgschoolcoach) plant een niveautest in een Agentschap voor Integratie en
Inburgering. We herhalen op het einde van het gesprek dat ... in OKAN welkom blijft.

Op 23 december 2021 vindt er een nieuw oudercontact plaats. ... twijfelt over de verschillende opties.
Hij krijgt als huiswerk mee om tijdens de vakantie goed na te denken.

Op 10 januari 2022 vertelt ... dat hij met zijn vrienden de verschillende opties heeft besproken en dat
hij toch in OKAN wil blijven. Zijn gedrag in de klas die periode bevestigt die intentie niet. Daarop gaat
de vervolgschoolcoach opnieuw in gesprek met hem. Ook de financiële gevolgen van elke keuze
komen aan bod. We herhalen dat wij op dat moment niet wisten dat het volledige bedrag van
3.364,02 EUR zou worden teruggevorderd (zie onze bezorgdheden hieromtrent hoger).

Op 24 januari 2022 vindt een nieuw gesprek plaats. Tijdens dat gesprek blijkt dat vooral de financiële
gevolgen ... zouden tegenhouden om de stap te zetten naar een CVO. Zonder de financiële impact
zou hij altijd kiezen voor CVO.

Op 27 januari 2022 heeft ... zijn niveautest bij het Agentschap voor Integratie en Inburgering
afgelegd. Hij is op 31 januari 2022 gestart met de lessen, op advies van de OKAN-klassenraad.

Wij hebben steeds in het belang van deze jongen en zijn leertraject gehandeld, overlegd en
geageerd. We hopen dan ook dat een billijke uitkomst mogelijk kan zijn. Aarzel niet om ons bij te
staan over de wettelijke aanpassingen i.k.v. het groeipakket voor deze bijzondere doelgroep zodat
we dit op onze school kunnen meenemen om onze werking te verbeteren.”

De Geschillencommissie stelt vast dat in casu voldaan is aan de voorwaarde van een geldige
schoolinschrijving zoals het Groeipakketdecreet het vereist maar waarbij de jongere niet het
reguliere schooljaar volgde maar wel het specifieke onthaaljaar voor anderstalige nieuwkomers

waarbij een individueel leertraject wordt uitgestippeld voor de jongere; daarbij ontving de verzoekende partij een attest van regelmatige lessenbijwoning in het kader van zijn uitschrijving in januari 2022 omdat hij het onthaaljaar op dat moment vervolledigd had.

De Geschillencommissie stelt verder vast dat overeenkomstig de ratio legis van de schooltoeslag voor de democratisering van het onderwijs en in het licht van de andere pedagogische voorwaarde dat het maximumaantal onwettige afwezigheden niet mag overschreden zijn, er in casu geenszins sprake is van spijbelgedrag maar verzoekende partij daarentegen het OKAN-traject volledig doorlopen had op de datum van de uitschrijving. De Geschillencommissie begrijpt verder dat de jongere nadien is doorgestroomd naar het voortgezet taalonderwijs NT2 in het volwassenenonderwijs als logisch vervolgtraject om de kennis van het Nederlands verder te verbeteren. De verzoekende partij diende dan ook de facto niet ingeschreven te zijn op 30 juni om het schooljaar vervolledigd te hebben aangezien het OKAN-parcours een geheel eigen en geïndividualiseerd traject is met een ander tijdsverloop en volgens andere criteria dan een regulier schooljaar.

Gelet op het feit dat de toepasselijke regelgeving inzake de schooltoeslag waarbij ervan uitgegaan wordt dat de jongere voldoende heeft deelgenomen aan de lessen wanneer hij ingeschreven was van 1 september tot 30 juni, niet afgestemd is op het OKAN-traject waarbij zoals in casu de verzoekende partij wel degelijk alle lessen van het onthaaljaar blijkt te hebben gevolgd en het traject daarom rechtmatig kon beëindigd worden vóór 30 juni, meent de Geschillencommissie dat het in strijd zou zijn met de ratio legis van de schooltoeslag als incentive voor schooldeelname en het tegengaan van spijbelgedrag, om de schooltoeslag in casu terug te vorderen. De regels voor de toekenning van het Groeipakket mogen niet tot gevolg hebben dat jongeren worden afgeremd in hun inburgering of vervolmaking.

De Geschillencommissie benadrukt hierbij dat zij uitspraak doet over de individuele situatie van de verzoekende partij in casu overeenkomstig het opzet van de Geschillencommissie om kennis te nemen van individuele vorderingen en deze te beoordelen niet enkel overeenkomstig de letter van de wet maar ook naar de geest van de wet.

6. Beslissing:

Gelet op het Decreet van 27 juli 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid (BS 31 juli 2018), artikelen 104-114;

Gelet op het Besluit van 29 juni 2018 van de Vlaamse Regering betreffende de oprichting van een commissie van beroep tegen de beslissing van de uitbetalingsactor over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid of tegen het uitblijven ervan;

Na beraadslaging en om al de voormelde elementen, oordeelt de Geschillencommissie dat de vordering van de verzoekende partij ontvankelijk en **gegrond** is in die zin dat er recht is op de selectieve participatietoeslag voor verzoekende partij voor het schooljaar 2021-2022.

Aldus uitgesproken te Brussel op **16 juni 2023**;

De commissie was samengesteld uit :

De heer Herman Verlinden, voorzitter;

Mevrouw Linda Aerts (Opgroeien regie) en mevrouw Renata Sterken (Parentia), leden.

Opgemaakt in drie originele exemplaren, waaronder één exemplaar voor elke partij.

Er kan beroep tegen deze beslissing worden ingesteld bij de griffie van de Arbeidsrechtbank te

De partijen beschikken hiervoor over een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de derde dag na de datum van de kennisgeving van deze beslissing (art. 115, § 1, eerste lid van het Decreet van 27 april 2018 en art. 22, derde lid van het Besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 2018).

De voorzitter

De secretaris

H. Verlinden

M. Serlippens