



DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

BISNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de procedure tot toekenning of weigering van de vergunning als private uitbetalingsactor voor de uitbetaling van toelagen in het kader van het gezinsbeleid en de procedure bij vrijwillige stopzetting van activiteiten door een vergunde private uitbetalingsactor

Principiële goedkeuring

Bijlagen:

- het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering;
- het advies van de Inspectie van Financiën.

1. INHOUDELIJK

1.1 Situering

Het decreet van 7 juli 2017 tot oprichting van het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin (hierna genoemd decreet Vlaams Agentschap Toelagen Gezinsbeleid), werd bekrachtigd en afgekondigd door de Vlaamse Regering op 7 juli 2017 (VR 2017 0707 DOC 0067) en gepubliceerd in het staatsblad op 8 augustus 2017.

Voorliggend ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreft de uitwerking van de aanvraagprocedure overeenkomstig hoofdstuk 6 van het decreet Vlaams Agentschap Toelagen Gezinsbeleid om de private uitbetalingsactoren te vergunnen die naast de publieke uitbetalingsactor de uitbetalingsfunctie met betrekking tot de toelagen in het kader van het gezinsbeleid op zich zullen nemen en een procedure in geval van stopzetting van activiteiten door een vergunde private uitbetalingsactor.

1.2 Context

ORGANISATIE VAN DE UITBETALING VAN HET GROEIPAKKET

Momenteel gebeurt de uitbetaling van de kinderbijslag gedeeltelijk door het federaal agentschap FAMIFED en gedeeltelijk door private kinderbijslagfondsen. Het federaal agentschap FAMIFED staat, naast haar functie als uitbetaler, ook in als regisseur voor de uitvoering van het federale beleid over kinderbijslag.

De Vlaamse overheid neemt de regie en de uitbetaling van het Vlaamse groeipakket over van FAMIFED vanaf 1 januari 2019. De voorbereiding van deze overgang gebeurt al in 2017 en 2018. Het Vlaamse groeipakket zal bestaan uit een basistoelage, zorgtoeslagen, sociale toeslagen en participatietoeslagen. Deze toeslagen worden gedefinieerd in het ontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid dat principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 2 juni 2017 (VR 20170206 DOC0539).

De regiefunctie over het groeipakket wordt gescheiden van de operationele uitbetalingsfunctie. Het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin neemt de rol op van regisseur. Dat wil zeggen dat Kind en Gezin geen operationele taken met betrekking tot de uitbetaling van de kinderbijslag opneemt. Kind en Gezin staat in voor de beleidsvoorbereiding inzake het groeipakket en de handhaving er van. Kind en Gezin zal bovendien het platform ontwikkelen, uitbouwen en beheren dat het mogelijk maakt om het primair netwerk van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid te realiseren. Dit primair netwerk zorgt dat de noodzakelijke gegevensuitwisseling van zowel Vlaamse als federale authentieke gegevensbronnen gerealiseerd kan worden.

De operationele uitbetalingsfunctie wordt uitgevoerd door een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap en daartoe vergunde private uitbetalingsactoren. Hierbij worden efficiëntiewinsten beoogd, die zowel de burger, de uitbetalingsinstantie(s) als de overheid ten goede komen.

Bij een rationalisatie van het uitbetalingslandschap en de transitie hier naar toe zijn de garantie van continuïteit van de uitbetaling en een kwaliteitsvolle organisatie van de activiteiten naar de kinderen en de gezinnen toe het belangrijkste uitgangspunt.

Bovendien wordt rekening gehouden met de volgende randvoorwaarden:

- de meest efficiënte inzet van mensen en middelen en het zoeken naar besparingen met behoud van de kwaliteit van de activiteiten (o.a. via responsabilisering);
- de keuzevrijheid van de ouders tussen de uitbetalingsactoren;
- de bereikbaarheid van de uitbetalingsactoren;
- het vermijden of beperken van een sociaal passief, in het bijzonder bij de private uitbetalingsactoren, in functie van het behoud van kennis en expertise.

Het decreet Vlaams Agentschap Toelagen Gezinsbeleid voorziet een uitbetalingslandschap dat zal steunen op 2 pijlers:

1. Een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap ("Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van de Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid") met een dubbele rol:
 - a. Als overkoepelend orgaan van de uitbetalingsactoren optreden, zijnde de private uitbetalingsactoren en de publieke actor. Daarbij heeft zij onder meer als doelstelling om de toekenning van de rechten en de uitbetaling van het groeipakket zo automatisch mogelijk te garanderen en het beheer voor de financiering van de werking van de uitbetalingsactoren te regelen.
 - b. Een rol als publieke uitbetalingsactor die onderdeel is van het agentschap en waarvan het personeelsbestand opgebouwd zal worden uit een deel van de ambtenaren die in het kader van de overheveling van de bevoegdheid overkomen van het huidig federaal agentschap FAMIFED.
2. Maximaal 4 private uitbetalingsactoren die de effectieve uitbetaling van de toelagen in het kader van het groeipakket verzorgen.

1.3 Samenvatting en artikelsgewijze toelichting

Het vergunningskader voor de private uitbetalingsactoren

Het vergunningskader voor de private uitbetalingsactoren werd opgenomen in hoofdstuk 6 van het decreet Vlaams Agentschap Toelagen Gezinsbeleid. Artikel 26 stelt dat er maximum vier private uitbetalingsactoren kunnen worden aangesteld en dat Kind en Gezin na vier jaar een evaluatie van de werking zal doorvoeren op basis waarvan de Vlaamse Regering kan beslissen om de uitbetaling van de toelagen gezinsbeleid exclusief te laten uitvoeren door het agentschap. Artikel 29 bepaalt dat Kind en Gezin de vergunningen toekent en geeft een delegatie aan de Vlaamse Regering om de aanvraagprocedure uit te werken.

Om een vergunning te bekomen zullen de private uitbetalingsactoren moeten voldoen aan de door het decreet bepaalde vergunningsnormen (artikel 27 en 28) en de in dit ontwerp van besluit bepaalde procedure om een vergunning te verkrijgen met succes doorlopen.

Artikel 30 van het decreet tenslotte bevat een regeling met betrekking tot de vrijwillige stopzetting van zijn activiteiten door een private uitbetalingsactor. In voorliggend ontwerp van besluit wordt deze procedure verder uitgewerkt.

Bij het uitwerken van de aanvraagprocedure werd rekening gehouden met het gegeven dat in het decreet Vlaams Agentschap Toelagen Gezinsbeleid een programmatie werd uitgewerkt (artikel 26). In de memorie van toelichting bij het decreet werd dit omstandig gemotiveerd.

Rekening houdend met het feit dat er maximaal vier private uitbetalingsactoren kunnen vergund worden voorziet het voorliggend ontwerp in twee vergunningsinstrumenten naargelang het aantal vergunningsaanvragen het vooropgestelde maximale programmaticcijfer al dan niet overstijgt.

Indien dit niet het geval is, wordt een individuele procedure toegepast waarbij de vergunningsaanvragen elk afzonderlijk getoetst worden aan de vergunningsnormen vermeld in artikel 27 en 28 van het agentschapsdecreet.

Indien er meer dan vier aanvragen zijn wordt een vergelijkende procedure toegepast waarbij een beoordelingskader werd uitgewerkt dat als bijlage bij dit besluit werd gevoegd zodat een rangschikking kan opgesteld worden om aan de vier hoogst gerangschikte aanvragers een vergunning toe te kennen.

Ook wanneer er geen vergelijkende procedure toegepast wordt, zal elke aanvraag kwalitatief beoordeeld worden aan de hand van de criteria in het wegingskader dat als bijlage bij dit voorontwerp van Besluit gaat, teneinde een startpositie te bepalen ten aanzien van dit wegingskader voor elke aanvrager.

De aanvraagprocedures en het wegingskader zullen in de oproep door Kind en Gezin uitgebreid toegelicht worden (artikel 2 van onderhavig ontwerp van besluit).

Voor de behandeling van bezwaarschriften wordt zoals gebruikelijk in de welzijns- en gezondheidssector gebruik gemaakt van de procedure die vastgelegd is bij of krachtens hoofdstuk III van het decreet van 7 december 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid en van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (kandidaat-)pleegzorgers (artikel 6, paragraaf 1).

Deze commissie heeft als opdracht om advies uit te brengen over bezwaren in het raam van de attestering van (kandidaat-)pleegouders en bezwaren van voorzieningen tegen één van de volgende beslissingen of voornemens daartoe van het departement of een agentschap van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin:

- de weigering om een toelating, een vergunning of een erkenning te verlenen, te verlengen of te wijzigen;
- de gedwongen wijziging, de schorsing, de opheffing of de intrekking van een toelating, een vergunning of erkenning;
- de sluiting;
- de weigering, vermindering, stopzetting of terugvordering van subsidies voor kinderopvanglocaties.

De commissie:

1° poogt, voor zover als mogelijk en voor zover hiertoe uitgenodigd door de verzoeker, de bestreden beslissingen aan een volledige controle te onderwerpen, hetgeen een beoordeling inhoudt van hun wettelijkheid, hun overeenstemming met de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, en hun opportuniteit;

2° beperkt zich tot het onderzoek van de 'individuele' opportuniteit van de bestreden beslissing. Zij zal zich niet begeven op het terrein van de bepaling van programmatic- en erkenningscriteria, hetgeen behoort tot de opdracht van de wetgevende en uitvoerende macht, al kan zij op dit vlak wel aanbevelingen formuleren;

3° kan bij de 'feitenvinding' gebruik maken van alle mogelijkheden die haar wettelijk ter beschikking staan, waaronder het horen van de partijen, het vragen van bijkomende inlichtingen aan de partijen of, in uitzonderlijke gevallen, een beroep doen op een deskundige. De commissie gaat evenwel niet over tot afstapping ter plaatse.

Een advies is 'negatief' over het bezwaar als de argumenten van de indiener ervan niet worden gevolgd door de commissie: dit houdt in dat de commissie van oordeel is dat de genomen beslissing correct was. Een advies is 'positief' over het bezwaar als de indiener in (bepaalde van) zijn argumenten gevolgd wordt, en de commissie van oordeel is dat de genomen beslissing op formeel of inhoudelijk vlak gebreken vertoonde.

Er is een verschil tussen "inhoudelijke" en "formele" positieve adviezen. In het eerste geval volgt de commissie het bezwaar van verzoekende partij om redenen die eerder te maken hebben met de inhoud van een dossier, in het andere geval om redenen die te maken hebben met het niet of gebrekkig naleven van te volgen procedures, of het niet of onvoldoende motiveren van de beslissing.

Bij negatief advies bevestigt de commissie de bestreden beslissing van de administratie. Een positief advies verklaart een bezwaarschrift tegen de administratieve beslissing gegrond. In dat geval neemt de minister de eindbeslissing.

De commissie brengt uiterlijk 75 dagen na de ontvangst van een dossier een advies over het bezwaar uit dat aan alle partijen wordt bezorgd. De voorzitter van de kamer kan bij een gemotiveerde beslissing die termijn met dertig dagen verlengen.

Met betrekking tot de termijnen, wordt voor de vergunningsprocedure voor private uitbetalingsactoren, na overleg met de Adviescommissie, van de mogelijkheid gebruik gemaakt vermeld in artikel 12 van het besluit van 12 juli 2013 betreffende de adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers om de termijn voor adviesverlening in te korten van 75 tot 45 dagen om de organisatie van het uitbetalingslandschap tijdig klaar te maken voor de overgang naar het nieuwe systeem.

OPBOUW VAN HET BESLUIT

Hoofdstuk 1 (artikel 1) bevat de definities nodig voor het begrip van dit besluit.

Hoofdstuk 2 (artikel 2 tot 7) bevat de bepalingen betreffende de aanvraagprocedure.

De rechtsgronden voor deze bepalingen bevinden zich in de artikelen 26 tot 29 van het decreet Vlaams Agentschap Toelagen Gezinsbeleid.

Artikel 26 stelt dat Kind en Gezin maximaal vier private uitbetalingsactoren kan vergunnen conform de voorwaarden vermeld in hoofdstuk 6 en artikel 29 van dit decreet stelt dat Kind en Gezin een vergunning verleent aan de private uitbetalingsactoren conform de vergunningsvoorwaarden vermeld in artikel 27 en 28 en volgens de aanvraagprocedure die de Vlaamse Regering uitwerkt.

Er worden twee vormen van vergunningsprocedures voorzien: een gewone individuele procedure indien zich slechts vier kandidaten aanbieden voor een vergunning en een vergelijkende procedure met groepsgewijze behandeling van de aanvragen indien er meer dan vier kandidaten zijn.

In dat geval is het noodzakelijk om een rangorde op te maken aan de hand van een wegingskader zodat maximaal de vier hoogst gerangschikte kandidaten een vergunning krijgen. Dit wegingskader is als bijlage bij dit ontwerp van besluit gevoegd.

Artikel 2.

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 3.

Artikel 3 bepaalt dat Kind en Gezin de oproep doet waarbij, informatie verstrekt wordt over de twee types procedures en de wijze waarop deze toegepast worden. Daarnaast bevat de oproep uitgebreide informatie over het beslissingskader dat door Kind en Gezin zal gehanteerd worden ingeval de vergelijkende procedure zal toegepast worden.

Artikel 4.

Dit artikel bepaalt de ontvankelijkheidscriteria en somt de gegevens en de stukken op die bij de aanvraag moeten gevoegd worden en die het moeten mogelijk maken na te gaan of de aanvrager voldoet aan de erkenningsnormen vermeld in artikel 27 en 28 van het decreet.

Artikel 5.

Dit artikel behandelt het ontvankelijkheidsonderzoek.

Er zijn twee verschillende regelingen naargelang de individuele procedure dan wel de vergelijkende procedure wordt toegepast. Voor de ontvankelijkheidsbeoordeling geldt een termijn van vijftien dagen tenzij Kind en Gezin vaststelt dat er gegevens of stukken ontbreken. In dat geval bedraagt de termijn voor de indiening van de ontbrekende gegevens of stukken 15 dagen. Deze termijn is opschortend ten opzichte van de termijn om een beslissing te nemen over de vergunning.

Indien echter de vergelijkende procedure wordt toegepast, dan heeft het toekennen van de extra termijn voor het indienen van ontbrekende stukken of gegevens zoals hiervoor vermeld, onmiddellijk effect op alle aanvragen zodat in dat geval de beslissingstermijn voor de vergunning voor alle aanvragers verlengd wordt.

Artikel 6.

Na het ontvankelijkheidsonderzoek volgt het gegrondheidsonderzoek of de inhoudelijke toetsing aan de vergunningsvoorwaarden vermeld in artikel 27 en 28 van het decreet van 7 juli 2017.

Artikel 6, paragraaf 2 bepaalt een termijn van dertig dagen, na de mededeling aan de aanvrager dat zijn aanvraag ontvankelijk is, voor de administrateur-generaal om een beslissing tot toekenning van de vergunning of een voornemen tot weigering van de vergunning te betekenen. Hierbij worden de mogelijkheid en de voorwaarden om beroep aan te tekenen vermeld.

Het tweede lid van paragraaf 2 bepaalt dat in het geval de vergelijkende procedure wordt toegepast, gelijktijdig voor alle vergunningsaanvragen, het voornemen van de administrateur-generaal tot toekenning of tot weigering van een vergunning wordt betekend binnen de dertig dagen na de laatste ontvankelijkheidsverklaring.

Artikel 7.

In dit artikel wordt de bezwaarprocedure geregeld. Zoals hiervoor vermeld is het gebruikelijk in de welzijns- en gezondheidssector om gebruik te maken van de procedure die vastgelegd is bij of krachtens hoofdstuk III van het decreet van 7 december 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid en van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (kandidaat-)pleegzorgers (artikel 6, paragraaf 1).

De Vlaamse overheid neemt de regie en de uitbetaling van het Vlaamse groeipakket over van het huidige federale agentschap FAMIFED vanaf 1 januari 2019. De voorbereiding van deze overgang gebeurt dit jaar en in 2018. Daarom is het belangrijk dat de vergunningsprocedure tijdig afgewerkt wordt.

Om de Vlaamse overheid toe te laten de vooropgestelde timing te bereiken wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid die het besluit van de Vlaamse Regering van 12 juli 2013 betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers biedt om de termijnen voor de commissie om advies te verlenen en voor de minister en de administratie om de definitieve beslissing te geven enigszins te verkorten (zie artikel 12 van het vermelde besluit), maar waarbij de Commissie toch nog voldoende tijd heeft om een onderbouwd advies te geven. Daarom bepaalt de derde paragraaf van artikel 7 dat de termijn voor de Commissie om advies te verlenen vastgesteld wordt op 45 dagen en dat geen verlenging van deze termijn voorzien wordt.

Hoofdstuk 3 (artikelen 8 tot 12) regelt de te volgen procedure bij vrijwillige stopzetting van de activiteiten.

Artikel 30 van het decreet Vlaams Agentschap Toelagen Gezinsbeleid vormt de rechtsgrond voor deze bepalingen. Dit artikel van het decreet bepaalt wat er moet gebeuren indien een private uitbetalingsactor wenst over te gaan tot stopzetting van zijn activiteiten. Hij dient het agentschap minstens twaalf maand voor de effectieve stopzetting van deze beslissing op de hoogte te brengen met een aangetekende brief. Gedurende die termijn blijft hij volledig verantwoordelijk voor de continuïteit van de activiteiten. Het agentschap zal alle passende maatregelen moeten nemen tot vrijwaring van de rechten van de aangesloten begunstigen en tot verzekering van de continuïteit van de uitbetaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid.

Artikel 8.

Het eerste lid van dit artikel bepaalt welke gegevens de beslissing tot stopzetting moet bevatten en het tweede lid bepaalt dat de private uitbetalingsactor vanaf de kennisgeving van de beslissing tot stopzetting van de activiteiten geen nieuwe aansluitingen van begunstigen meer mag verrichten.

Artikel 9.

Dit artikel bepaalt welke acties het agentschap voor de uitbetaling van toelagen in het kader van het gezinsbeleid moet ondernemen na de kennisgeving van de stopzetting van de activiteiten.

Artikel 10.

Dit artikel belast Kind en Gezin met het betekenen van de opheffing van de vergunning binnen de vijftien kalenderdagen na de kennisgeving van de stopzetting door het agentschap.

Artikel 11.

De bepaling in dit artikel moet mogelijke schade voor de begunstigen als gevolg van de stopzetting van de activiteiten zoveel mogelijk verhinderen doordat een private uitbetalingsactor waarvan de vergunning wordt opgeheven tot op de datum waarop de opheffing ingaat onderworpen blijft aan de regels die bij of krachtens het decreet van 7 juli 2017 zijn vastgesteld.

Hoofdstuk 4 bevat wijzigingsbepalingen.

Artikel 12.

In dit artikel wordt de omschrijving van gezins- en welzijnsaangelegenheden in artikel 1,7° van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 juli 2013 dat verwijst naar artikel 5,§1,II ("de bijstand aan personen") van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, aangevuld met artikel 5,§1, IV (de gezinsbijslagen), daar de bevoegdheid betreffende de gezinsbijslagen ingevolge de zesde staatshervorming bij het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is ondergebracht. De Adviescommissie is immers de instantie die opgericht werd om bezwaren te behandelen in het kader van het vergunningenbeleid van het beleidsdomein WVG.

Hoofdstuk 5 bevat de slotbepalingen.

Artikel 13 en 14.

Deze artikelen regelen de inwerkingtreding van het decreet Vlaams Agentschap Toelagen Gezinsbeleid en van voorliggend besluit. Artikel 36 van het decreet Vlaams Agentschap Toelagen Gezinsbeleid vormt de rechtsgrond voor de bepaling betreffende de inwerkingtreding van het voormelde decreet.

Artikel 15.

Dit artikel behoeft geen commentaar.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

2.1 Financiële weerslag van het voorstel (en vereiste kredieten)

Dit voorontwerp van besluit regelt de aanvraagprocedure om een vergunning te verkrijgen ter uitvoering van hoofdstuk 6 van het decreet Vlaams Agentschap Toelagen Gezinsbeleid waarvoor begrotingsakkoord werd verleend op 14 december 2016. Dit voorontwerp van procedurebesluit heeft zelf geen financiële weerslag.

2.2 Inspectie van Financiën

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën, met referentienummer GST/MDM/17/0246 werd verleend op 21 augustus 2017.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Personeel: Het voorstel heeft geen weerslag op de personele middelen van de lokale besturen.

Werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen weerslag op de lopende uitgaven van de lokale besturen.

Investerings en schulden: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg.

Ontvangsten: het voorstel heeft geen bijkomende ontvangsten als gevolg

Conclusie: het voorstel heeft geen weerslag op de lokale besturen.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Dit voorstel heeft geen effect op de personeelsformatie noch op het personeelsbudget.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies met referentienummer 2017/263 van 11 augustus 2017.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de procedure tot toekenning of weigering van de vergunning als private uitbetalingsactor voor de uitbetaling van toelagen in het kader van het gezinsbeleid en de procedure bij vrijwillige stopzetting van activiteiten door een vergunde private uitbetalingsactor;
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin te gelasten over voornoemd voorontwerp van besluit, het advies in te winnen van de Raad van State, afdeling Wetgeving, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN