

DE VLAAMSE MINISTER VAN ONDERWIJS
DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Voorontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid.

Principiële goedkeuring

Bijlagen:

- het voorontwerp van decreet;
- de memorie van toelichting;
- armoedetoets Groeipakket;
- advies Inspectie van Financiën dd. 17 maart 2017;
- aanvraag begrotingsakkoord dd. 27 april 2017.

1. INHOUDELIJK

1.1 Situering

Met de 6e staatshervorming wordt de bevoegdheid inzake de gezinsbijslagen overgeheveld naar de gemeenschappen en gewesten. In Vlaanderen wordt ervoor gekozen om deze materie in te kantelen in het gezinsbeleid. Via een wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie, wat betreft de verdeling van de bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming, werden de gezinsbijslagen toegewezen aan het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Ook het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2009 (vervangen door het besluit van 24 oktober 2015) tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering werd gewijzigd voor wat betreft de verdeling van de bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming (zie VR 2014 2006 DOC.0896/1BIS-4).

De Vlaamse Regering kiest er expliciet voor om werk te maken van een geïntegreerd gezinsbeleid, waarbij alle kinderen en gezinnen maximaal versterkt en ondersteund worden doorheen hun ontwikkeling. De overheveling van de bevoegdheid biedt ook een opportuniteit om de ondersteuning van gezinnen en kinderen doelmatiger en efficiënter aan te pakken.

De gezinsbijslagen worden een basispijler van een geïntegreerd gezinsbeleid, met aandacht voor de bestrijding van kinderarmoede. Een geïntegreerd gezinsbeleid, waarbij gezinsbijslagen, gezinsondersteuning en de participatie aan kinderopvang en onderwijs hand in hand gaan, is een gezinsbeleid dat erop gericht is mogelijkheden te creëren om (het starten van) een gezin met actieve deelname aan de samenleving en dus ook (arbeids)participatie te kunnen combineren met een gezin.

We vertrekken hiervoor vanuit het Vlaams regeerakkoord, waarbij we volgende basisprincipes formuleren:

- We verlaten het socio-professioneel karakter van de gezinsbijslagen en realiseren een vereenvoudigd systeem, waarbij het recht van het kind het uitgangspunt vormt;
- We hervormen het bestaande systeem onder de premisse van budgetneutraliteit, waardoor we in het nieuwe systeem naar nieuwe evenwichten zoeken tussen horizontale (kostencompenserende) en verticale (i.f.v. draagkracht) solidariteit tussen gezinnen met kinderen;
- Door het afschaffen van de rangorde en leeftijdstoelagen en het toekennen van een voldoende hoog gelijk bedrag voor elk kind wordt er gekozen om meer te investeren in jonge gezinnen.
- Door het loskoppelen van de gezinsbijslagen van het socio-professioneel statuut van de ouders, vervalt het systeem van de gewaarborgde gezinsbijslag, dat in het leven geroepen was voor die kinderen die niet onder de historisch gegroeide verschillende stelsels inzake gezinsbijslagen een recht op gezinsbijslagen konden openen.

Elk kind is gelijkwaardig, bijgevolg wordt een gelijk basisbedrag voor kinderen voorzien die vanaf 1 januari 2019 geboren worden. Een zorgtoeslag voor kinderen met specifieke ondersteuningsbehoefte en wezen wordt behouden. Om kinderarmoede te bestrijden wordt een sociale toeslag voorzien voor kinderen die opgroeien in een gezin met een laag inkomen. De inkomensgrens van deze toeslag is gezinsgemoduleerd en houdt dus rekening met de gezinsgrootte. Het geheel wordt ingebed in een nieuw systeem van gezinsbijslagen dat, samen met de participatietoelagen, een Groeipakket op maat samenstelt voor elk kind en elk gezin.

Op 31 mei 2016 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota "Voor elk kind een Groeipakket op maat" (ref. VR 2016 3105 DOC.0540/1) goed en besliste om deze verder legistiek uit te werken en de nodige adviezen in te winnen.

De Vlaamse overheid neemt de regie en de uitbetaling van het Vlaamse Groeipakket over van het huidige federale agentschap voor de kinderbijslag, FAMIFED vanaf 1 januari 2019. Hierbij wordt de regiefunctie van het Groeipakket 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 gezinsbijslagen opneemt. Kind en Gezin staat in voor de beleidsvoorbereiding inzake het nieuwe Groeipakketsysteem, de handhaving ervan en het primair netwerk inzake de noodzakelijke gegevensuitwisseling.

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.

Op dit ogenblik bevinden de gemeenschappen zich in een overgangsregeling die uiterlijk op 31 december 2019 een einde zal nemen (bepaald in de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen, artikel 94, §1bis).

Gedurende deze overgangsperiode blijven de bestaande instellingen de uitbetaling van de kinderbijslag verderzetten, ongeacht de woonplaats van respectievelijk de rechthebbende, de bijslagtrekkende en het kind.

Om de gemeenschappen – tijdens de overgangsperiode - te betrekken en inspraak te geven bij alle beslissingen i.v.m. gezinsbijslagen werd een vertegenwoordiging voorzien in het beheerscomité van FAMIFED (Koninklijk Besluit van 8 mei 2014 tot regeling van de samenstelling van het Beheerscomité van de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers).

Het Protocol van 15 mei 2014 betreffende het administratief beheer en de betaling van gezinsbijslag door de instellingen die daarvoor zullen instaan bevat een regeling voor de verdeling van de kosten voor het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen voor de periode van 1 juli 2014 tot het moment dat de deelstaten zelf zullen instaan voor het beheer en de uitbetaling. Dit is geregeld via art. 68 quinquies van de Bijzondere Wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Aanvullend daarbij worden enkele specifieke afspraken m.b.t. de aanknopingsfactoren voor het aanrekenen aan de deelstaten van de betaalde kinderbijslag en m.b.t. de financiële verslaggeving door de kinderbijslagfondsen geregeld bij protocol tussen de federale Staat, de drie gemeenschappen en de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie.

Een deelentiteit of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kan evenwel, elk wat haar betreft, beslissen om het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen eerder dan 31 december 2019 te verzekeren door haarzelf of door instellingen die zij opricht of erkent. Vooraleer de deelentiteiten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zelf instaan voor het administratief beheer en de betaling van de gezinsbijslagen, kunnen ze geen enkele wijziging in werking laten treden die betrekking heeft op de essentiële elementen van de modaliteiten van dit administratief beheer en van deze uitbetaling of aan de regels ten gronde die een significante impact hebben op het administratief beheer of de betaling van de gezinsbijslagen.

Het voorontwerp van decreet dat voorligt, regelt een gedeelte van de overname van de bevoegdheid inzake gezinsbijslagen, met name de juridische vertaling van het nieuwe Groeipakketsysteem, inclusief de overgangsmaatregelen en de handhaving ervan .

Het decreet over de organisatie van de uitbetaling van het Groeipakket is definitief goedgekeurd op 5 mei 2017 (ref. VR2017 0505 DOC.0432).

1.2 Context

VAN KINDERBIJSLAG NAAR HET GROEIPAKKET

Door de overheveling van de kinderbijslag krijgt Vlaanderen de opportuniteit om de ondersteuning van gezinnen en kinderen doelmatiger en efficiënter aan te pakken. Vlaanderen krijgt de kans om een robuust geïntegreerd gezinsbeleid te ontwikkelen, waarbij gezinsbijslagen, gezinsondersteuning en de participatie aan kinderopvang en onderwijs hand in hand gaan. Via het Groeipakket willen we deze doelstelling ondersteunen.

Elk kind krijgt een eigen Groeipakket met financiële tegemoetkomingen die gezinnen maximaal de kans geeft elk kind te laten opgroeien en zich te ontplooiën. Het Groeipakket zal voor elk rechtgevend kind tegemoetkomen in de kosten van de opvoeding, maakt werk van de bestrijding van kinderarmoede en stimuleert de participatie aan kinderopvang en onderwijs. Het Groeipakket omvat de gezinsbijslagen, de selectieve participatietoelagen en andere toelagen in het kader van het gezinsbeleid.

Het Groeipakket omvat dus meer dan de overheveling van de kinderbijslag. Waar de Vlaamse Gemeenschap voor de gezinsbijslagen enkel bevoegd is in het Nederlandse taalgebied, strekt de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, inzake het gezinsbeleid, zich uit tot het Nederlandse taalgebied en ook, althans ten aanzien van de instellingen die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap, tot het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. De andere toelagen in het kader van het gezinsbeleid (inclusief selectieve participatiestoelagen) zijn geconcipeerd als maatregelen van gezinsbeleid, omdat zij een vorm van hulp en bijstand aan gezinnen en kinderen uitmaken.

Gezinsbijslagen

Vlaanderen streeft naar een vereenvoudiging van het gezinsbijslagensysteem, rekening houdend met de maatschappelijke context waarin de gezinnen gevormd worden. Het Groeipakket is opgebouwd als een universeel systeem op basis van het recht van het kind, ongeacht de socioprofessionele status van de ouders. Binnen de gezinsbijslag is er 1 basisbedrag, gelijk voor elk kind, dat voldoende hoog is. Dit bedrag zal startende gezinnen meer fundamenteel ondersteunen.

Naast het universele luik is er ook plaats voor het selectieve aspect en dit afgestemd op specifieke noden van het rechtgevend kind zelf of op het inkomen en de gezinsgrootte van het gezin waarin het rechtgevend kind opgroeit. We gaan hierbij maximaal uit van een automatische rechtentoekenning.

Aangezien we met de sociale toeslag de draagkracht van het gezin gericht willen ondersteunen en bevorderen, is het belangrijk dat de toeslag terecht komt in het gezin waar het kind opgroeit.

Voor Vlaanderen weten we immers dat het huidige kinderbijslagstelsel een significante impact heeft op het kinderarmoederisico alsook het armoederisico van gezinnen met kinderen. Daarom blijven we bij de hervorming van de gezinsbijslagen vasthouden aan selectieve ondersteuning van gezinnen met een laag inkomen via de toekenning van een sociale toeslag.

Een jaarlijkse universele participatietoeslag helpt onder meer om de financiële kosten voor wie onderwijs volgt te ondersteunen.

Selectieve participatietoelagen

De schooltoelagen worden ingekanteld in het Groeipakket onder de noemer van de selectieve participatietoelagen. Aangezien voor alle gezinnen die in Vlaanderen wonen een inkomenstoets zal gebeuren om na te gaan of ze recht hebben op een sociale toeslag binnen de gezinsbijslagen, zullen de inkomens van gezinnen gekend zijn en kan deze selectieve participatietoeslag automatisch worden toegekend.

De studietoelagen in het hoger onderwijs worden niet geïntegreerd in het Groeipakket en blijven behouden binnen Onderwijs. Jongeren met recht op een studietoelage in het hoger onderwijs, ontvangen aanvullend een beperkte selectieve participatietoeslag.

Door de koppeling van de gezinsbijslagen en de schooltoelagen mag verwacht worden dat we in de toekomst ook meer zicht hebben op wie recht zal hebben op een studietoelage, zodat deze toelage ook meer automatisch kan worden toegekend.

Andere toelagen in het kader van het gezinsbeleid

Naast de gezinsbijslagen en selectieve participatietoelagen, zal Vlaanderen, in het kader van een geïntegreerd gezinsbeleid, nog andere toelagen integreren in het Groeipakket. Dit om gezinnen onder meer te stimuleren om hun kinderen te laten deelnemen aan kinderopvang of kleuteronderwijs, omdat beide, zoals ook uit wetenschappelijk onderzoek blijkt, de ontwikkelingskansen van kinderen vergroten.

De ouders van baby's of peuters, die opgevangen worden op een niet inkomensgerelateerde opvangplaats in een vergund kinderdagverblijf, krijgen een tussenkomst per dag die hun peuter effectief aanwezig is.

Ouders worden, via de kleutertoelagen, gestimuleerd hun kleuters reeds op de leeftijd van 3 jaar aan kleuteronderwijs te laten deelnemen.

SAMENHANG VAN HET REGELGEVEND KADER

Om enerzijds het Groeipakket te realiseren en om anderzijds het uitbetalingslandschap te rationaliseren, wordt een regelgevend kader in drie delen uitgebouwd:

- Het voorliggend decreet waarin het Groeipakket uitgewerkt wordt en waarin de startbedragen, het basisbedrag, de zorgtoeslagen, de sociale toeslag, de universele en de selectieve participatietoeslagen, alsook de kinderopvangtoeslag en de kleutertoeslagen centraal staan, naast een aantal administratieve aspecten van de uitbetalingswijze, het toezicht op het systeem en de rechten van de begunstigde van het Groeipakket. In dit decreet wordt ook het overgangssysteem van de huidige kinderbijslag naar het Groeipakket uitgewerkt.
- Het decreet waarin de structuur van het uitbetalingslandschap geregeld wordt in de vorm van de oprichting van het nieuwe publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap voor de uitbetaling van toelagen in het kader van het gezinsbeleid en de positie van de toekomstige private uitbetalingsactoren in het uitbetalingslandschap. Hierbij worden ook de vergunningsvoorwaarden voor de private uitbetalingsactoren vastgelegd (ref. VR 2016 2312 DOC.1515, VR 2017 1002 DOC.0111 en VR 2017 0505 DOC.0432).
- De wijziging van het decreet houdende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin die inhoudt dat Kind en Gezin de bevoegdheid krijgt over de regie van het Groeipakket. Om de samenhang te bevorderen wordt deze decreetwijziging mee opgenomen in het oprichtingsdecreet van het extern verzelfstandigd agentschap voor de uitbetaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid (ref. VR 2016 2312 DOC.1515, VR 2017 1002 DOC.0111 en VR 2017 0505 DOC.0432).

Er wordt beoogd om alle elementen in het regelgevend kader juridisch te verankeren uiterlijk in 2018, zodat de uitvoering van het Groeipakket met haar overgangsmaatregelen effectief kan plaatsvinden vanaf 1 januari 2019.

1.3 Samenvatting en artikelsgewijze toelichting

Het Groeipakket omvat enerzijds de gezinsbijlagen, die overkomen met de 6^e staatshervorming, en anderzijds een aantal toelagen in het kader van het gezinsbeleid. Deze laatste toelagen worden onderverdeeld in de selectieve participatietoeslagen, nl. een overheveling van de schooltoelagen vanuit Onderwijs, en andere, nieuwe toelagen (m.b.t. kinderopvang en kleuteronderwijs) in het kader van het gezinsbeleid, zoals uit volgend schema blijkt:

Gezinsbijslagen	→	Startbedrag geboorte & adoptie
	→	Basisbedrag
	→	Zorgtoeslag: (half)wezentoeslag, toeslag voor kinderen met specifieke ondersteuningsbehoefte & pleegzorgtoeslag
	→	Sociale toeslag
	→	Universele participatietoeslag
Selectieve participatietoeslag	→	Selectieve participatietoeslag leerling Selectieve participatietoeslag student
Andere toelagen	→	Kinderopvangtoeslag
	→	Kleutertoeslag (3 & 4 jaar)

De gezinsbijslagen, met uitzondering van het startbedrag geboorte en adoptie, vallen onder Verordening (EG) nr. 883/2004.

Gezinsbijslagen

Startbedrag

Elk rechtgevend kind krijgt n.a.v. zijn geboorte een eenmalig bedrag van 1.100 euro als geboortepremie. Een kind dat geadopteerd wordt, geeft ook recht op een eenmalig startbedrag adoptie van 1.100 euro.

Basisbedrag

Voor elk rechtgevend kind is er een maandelijks basisbedrag van 160 euro, ongeacht de gezinssamenstelling en het socioprofessioneel statuut van de ouders.

Zorgtoeslagen

De (half)wezentoeslag: een rechtgevend kind dat (half)wees is, krijgt maandelijks een zorgtoeslag bovenop het basisbedrag. Voor een volle wees is het bedrag 160 euro bovenop het basisbedrag, voor een halve wees is het bedrag 80 euro bovenop het basisbedrag, ongeacht of de overlevende ouder samenwoont of niet.

Het rechtgevend kind met een specifiek ondersteuningsbehoefte ten gevolge van een handicap of aandoening geeft recht op een maandelijkse zorgtoeslag waarvan het bedrag gerelateerd is aan de specifieke noden van het kind.

Een rechtgevend kind dat in een pleeggezin wordt opgevangen geeft recht op een maandelijkse pleegzorgtoeslag van 61,79 euro.

Sociale toeslag

De sociale toeslag is er voor gezinnen die met hun inkomen de opvoedingskost moeilijker kunnen dragen en is dus bedoeld om de draagkracht van het minder kapitaalkrachtige gezin te vergroten. Zij krijgen een toeslag bovenop het basisbedrag, afhankelijk van hun inkomen en hun gezinsgrootte.

Het bedrag varieert naargelang het inkomen (bedragen per maand per kind):

INKOMEN	≤ 30.144,30 euro/jaar	> 30.144,30 tot 60.000 euro/jaar
1 of 2 rechtgevende kinderen	50 euro/kind/maand	-
>2 rechtgevende kinderen	80 euro/kind/maand	60 euro/kind/maand

De universele participatietoeslag

Dit is een jaarlijkse financiële tegemoetkoming voor ouders in het kader van de gezinsbijslagen, met het oog om bij te dragen in de onderhouds- en opvoedingskosten voor kinderen die nog geen onderwijs volgen of werkzoekende schoolverlaters, en in de kosten die gepaard gaan met de deelname aan onderwijs voor kinderen en jongeren.

Leeftijd	Bedrag
Geboorte tot 2 jaar	20 euro/jaar
Vanaf 5 jaar	35 euro/jaar
Vanaf 12 jaar	50 euro/jaar
Vanaf 18 jaar	60 euro/jaar

Selectieve participatietoeslag

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.

Selectieve participatietoeslag				
Kinderen uit		Minimum toeslag	Volledige toeslag	Uitzonderlijke toeslag
Kleuteronderwijs			€ 97,9	
Lager onderwijs		€ 114,3	€ 177,7	€ 230,7
Secundair onderwijs				
Gehuwde / zelfstandige / alleenstaande leerlingen	Extern	€ 673,2	€ 3.086,3	€ 3.086,3
	Intern	€ 673,2	€ 3.086,3	€ 3.086,3
Leerling in het 3de leerjaar van de 3de graad voltijds technisch of beroepssecundair	Extern	€ 264,9	€ 1.068,8	€ 1.255,0
	Intern	€ 684,7	€ 1.757,2	€ 1.757,2
Alle anderen voltijds secundair onderwijs	Extern	€ 220,7	€ 890,7	€ 1.045,8
	Intern	€ 570,6	€ 1.464,3	€ 1.464,3
Deeltijds Secundair onderwijs / Syntra		€ 185,5	€ 507,5	€ 654,6
Hoger onderwijs met studietoelage			€ 50	

Andere toelagen

Kinderopvangtoeslag 0-3 jaar

Kinderen die naar een voorschoolse kinderopvang gaan op een niet inkomensgerelateerde plaats krijgen een toeslag van 3,17 euro per opvangdag.

Kleutertoeslag

Driejarige kleuters die ingeschreven zijn in het onderwijs en vierjarige kleuters die daarbovenop ook voldoende aanwezig zijn op school krijgen een kleutertoeslag van 150 euro per jaar.

Begunstigde

Doordat er vertrokken wordt van het recht van het kind en de socioprofessionele situatie van de ouders niet van belang is, vervalt de notie 'rechthebbende'. Er wordt vertrokken van het principe dat beide ouders van een rechtgevend kind begunstigde zijn voor de toelagen in het kader van het gezinsbeleid. De gezinnen hebben ook de vrijheid om een uitbetalingsactor te kiezen.

Rechtsbescherming

In dit decreet wordt voorzien in een gelijkaardige bescherming als deze die gegeven wordt door het handvest van de sociaal verzekerde, geregeld bij wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde. Het uitgangspunt is om rechten zoveel mogelijk automatisch toe te kennen aan de burger.

De bescherming die het handvest biedt, is waardevol voor de burger. Deze bescherming op basis van het handvest blijft doorlopen zolang de bevoegde overheden geen alternatief geven.

Artikel 94 van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt immers dat *"Onverminderd het bepaalde in artikel 83, § 2 en 3, blijven de overheden die door de wetten en verordeningen met bevoegdheden belast zijn die onder de Gemeenschappen en de Gewesten ressorteren, die bevoegdheden uitoefenen volgens de procedures door de bestaande regels bepaald, zolang hun Parlementen en hun Regeringen die regels niet hebben gewijzigd of opgeheven"*.

Deze bescherming wordt niet alleen voor de gezinsbijlagen voorzien maar voor alle toelagen in het kader van het gezinsbeleid waarop een burger recht kan hebben op basis van dit decreet.

Naast de bepaling van de rechten en plichten tussen uitbetalingsactoren en burgers wordt er geopteerd om conflicten tussen de burgers en de uitbetalingsactoren op te lossen zonder dat meteen een klassieke gerechtelijke procedure moet opgestart worden. Via de klachten- en bemiddelingsdienst kan er geprobeerd worden een regeling in der minne te vinden, waar beide partijen het over eens zijn.

Daarnaast kunnen partijen zich wenden tot een toegankelijke geschillencommissie. Deze geschillencommissie kan een voorlopige maatregel opleggen of een beslissing nemen over de grond van de zaak. Een beslissing van de geschillencommissie is bindend voor de partijen. De procedure voor de geschillencommissie is toegankelijk, eenvoudig, snel en goedkoop.

Handhaving

Het ontwerp van regelgeving wil een sanctioneringsregeling bieden die een proportionele en doeltreffende beteugeling van inbreuken op de regelgeving betreffende de toelagen gezinsbeleid mogelijk maakt, met respect voor de eigenheid van de beleidsmaterie (waarin gezinsondersteuning en zorg voor het kind centraal staan) en met aandacht voor maatschappelijke zuinigheid (geen vermijdbare lasten bij burger en bestuur). Daarnaast staan een aantal algemeen geldende doelen zoals transparantie en een optimaal evenwicht tussen rechtszekerheid en discretionaire beleidsruimte centraal.

De sanctieringsmogelijkheden ten aanzien van de burgers: overzichtstabel

Juridisch geformaliseerd instrumentarium		
Nalevingsondersteuning "de raadgeving"		
Zachte sanctivering "de aanmaning"		
Probleemverhelpend sanctioneren	Bestraffend sanctioneren, met	
	Harde depenalisering	Zachte depenalisering
"Terugvordering van onverschuldigde bedragen"	"Bestuurlijke transactie" 25-500 €	"Bestuurlijke transactie" 50-1.000 €
"Regularisatiemaatregel"	"Bestuurlijke geldboete" 50-5.000 €	"Bestuurlijke geldboete" 200-10.000 €
"Regularisatiemaatregel met opschorting van betaling van gezinstoeslagen"		Strafrechtelijke afhandeling VSBG ¹ Vervolging

De verschillende bestuurlijke sanctieringsinstrumenten opgenomen in bovenstaande tabel, worden alle gekenmerkt door *een ruime mate aan discretionaire beslissingsvrijheid*. De discretionaire beleidsruimte omvat *onder meer een facultatieve (versus obligatoire) bevoegdheidsuitoefening* zodat de specifieke dossiergegevens in aanmerking kunnen worden genomen bij het sanctionerende optreden en een proportionele handhaving op maat van elk dossier mogelijk is. Indien, bv., er manifest sprake is van kwade wil en onwil, kan de aanmaning terzijde worden gelaten en onmiddellijk worden gekozen voor een regularisatiemaatregel. Omgekeerd, kunnen meer ingrijpende instrumenten terzijde worden gelaten in dossiers waar de inbreuken en de omstandigheden waarin zij zijn gepleegd begrip en mildheid verantwoorden. De enige uitzondering hierop is de sanctie van terugvordering van onverschuldigde bedragen.

Ook ten aanzien van de uitbetalingsactoren is de handhaving en sanctivering zo uitgewerkt dat op een proportionele wijze kan opgetreden worden. De bedoeling is in eerste instantie de naleving van de bepalingen te bekomen en de sancties slechts in te zetten indien de uitbetalingsactor, ondanks het feit dat hij voldoende geïnformeerd werd over de risico's of inbreuken en nadat hij werd aangemaand om de inbreuken weg te werken, de regelgeving alsnog niet naleeft.

¹ VSBG: Verval van strafvordering tegen betaling van een geldsom

Het sanctieringsinstrumentarium t.a.v. de uitbetalingsactoren: overzichtstabel

Juridisch geformaliseerd instrumentarium		
Zachte sanctiering "de aanmaning"		
Probleemverhelpend sanctioneren	Bestraffend sanctioneren, met	
	Harde depenalisering	Zachte depenalisering
"Aanmaning gekoppeld aan het opleggen van voorwaarden"	"Bestuurlijke geldboete" 200-20.000 €	"Bestuurlijke geldboete" 300-30.000 €
"Maatregelen ten aanzien van de subsidies "		
"maatregelen ten aanzien van de vergunning"		Strafrechtelijke afhandeling VSBG Vervolging
"Opheffing van de vergunning"		

De tabel betreft een sanctieringsinstrumentarium, te gebruiken *nadat* één of meer inbreuken zijn vastgesteld in een verslag van vaststelling. De verschillende bestuurlijke instrumenten worden gekenmerkt door een ruime mate aan discretionaire bevoegdheid, onder meer op het vlak van de bevoegdheidsuitoefening (beslissing om het sanctieringsinstrument al dan niet te gebruiken). Eén uitzondering hierop: de terugvordering van subsidies.

Op de naleving van de bepalingen van de huidige kinderbijslagregelgeving voor wat betreft de toekenning van de kinderbijslag wordt toezicht gehouden door de sociale inspecteurs aangesteld bij FAMIFED. Het toezicht en de handhaving geschiedt volgens de bepalingen van het Sociaal Strafwetboek.

Voor het Groeipakket wordt de naleving van de decretale bepalingen toevertrouwd aan twee verschillende inspectiediensten:

1. Zorginspectie van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is bevoegd om ten aanzien van de private uitbetalingsactoren het toezicht uit te oefenen op de naleving van de vergunningsbepalingen vermeld in artikel 28 en 29 van het structuurdecreet EVA en de subsidiëringnormen zoals vermeld in artikel 29/1 van het structuurdecreet EVA. Zorginspectie zal op basis van de gegevens ter beschikking gesteld door de private uitbetalingsactoren ook nagaan of deze de regelgeving met betrekking tot de toekenning van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid op een correcte wijze hebben nageleefd.
2. de gezinsinspecteurs van de sociale inspectie-en begeleidingsdienst bij het agentschap voor de uitbetaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, opgericht bij het structuurdecreet EVA, zijn bevoegd voor het toezicht op de naleving van de regelgeving bepaald bij of krachtens dit decreet en geldend voor de burgers.

Met het oog op dat toezicht kunnen de gezinsinspecteurs niet enkel ter plaatse bij de burgers het toezicht uitoefenen, doch kunnen ze ook de nodige documenten en informatie opvragen bij de bevoegde uitbetalingsactor.

Wijzigingsbepalingen

In de eerste wijzigingsbepalingen worden een aantal noodzakelijke aanpassingen in het Gerechtelijk Wetboek uitgevoerd. Het gaat hoofdzakelijk om aanpassingen in artikelen die de bevoegdheden regelen van de familierechtbank, vrederechter en arbeidsrechtbank.

De motieven aan de basis van de aanpassingen zijn, enerzijds, terminologisch van aard. Waar in de vroegere federale regeling sprake was van de kinder- of (gewaarborgde) gezinsbijslag, handelt dit decreet over toelagen in het kader van het gezinsbeleid. Anderzijds is er de noodzakelijkheid om de bevoegdheid voor de selectieve participatietoelagen en de kinderopvang- en kleutertoelagen toe te kennen aan de voorheen betrokken rechtbanken. Dit vanuit de intentie om te komen tot rechtbanken die in een bepaalde materie, bv. het aanwijzen van een begunstigde in een dossier, een bijzondere ervaring, expertise en specialisatie hebben.

Daarnaast wordt een hoofdstuk 6 toegevoegd aan het Structuurdecreet EVA. Dit hoofdstuk voorziet in de nodige decretale basis voor de vaststelling van de subsidies die de private uitbetalingsactoren gaan krijgen voor de uitbetaling van de gezinstoelagen.

Overgangsmaatregelen

Om van de huidige kinderbijslag over te stappen naar het nieuwe Groeipakket worden overgangsmaatregelen voorzien. Het uitgangspunt hierbij is dat op het moment dat de overgang naar het Groeipakket wordt ingezet, geen enkel gezin tijdens de overgangsperiode minder gezinsbijslagen ontvangt dan het kreeg onder de huidige kinderbijslagregeling. De regeling wordt voor de gezinnen en hun rechtgevende kinderen als het ware bevroren op 31 december 2018.

Voor deze rechtgevende kinderen blijft de kinderbijslag (leeftijdstoelagen en rangorde) behouden, ook als er een nieuw kind in hun gezin geboren wordt na 1 januari 2019. Voor kinderen geboren vanaf 1 januari 2019 is het nieuwe systeem van toepassing.

Een aantal transitiemaatregelen wordt bepaald. Bijvoorbeeld, zo krijgen alle gezinnen met een inkomen onder de 30.144,30 euro recht op sociale toeslagen los van het socio-professioneel statuut van een rechthebbende, wat positief is voor werkende gezinnen met een laag inkomen.

De artikelsgewijze bespreking is terug te vinden in de Memorie van Toelichting.

OPBOUW VAN HET DECREET

Het decreet bevat vijf boeken:

Boek 1 bevat de inleidende bepalingen.

Boek 2 bevat alle toelagen waarop een kind recht kan hebben in het kader van het Vlaamse Gezinsbeleid.

Boek 3 bevat een regeling tot rechtsbescherming van de burger in zijn relatie tot de uitbetalingsactor. Tevens wordt er voorzien in een regeling voor geschillenoplossing, al dan niet via een geschillencommissie of de traditionele gerechtelijk weg . En tot slot wordt zowel de handhaving t.a.v. de burger als t.a.v. de uitbetalingsactoren geregeld.

Boek 4 bevat de nodige wijzigingsbepalingen aan andere regelgeving, zoals bv. het gerechtelijk wetboek en het structuurdecreet EVA.

Boek 5 bevat de opheffings-, overgangs- en inwerkingtredingsbepalingen. Er wordt voorzien in een ruime overgangsregeling zodat de rechten op kinderbijslag onder de federale regeling gewaarborgd blijven.

Concreet ziet de opbouw van het decreet er uit als volgt :

BOEK 1. INLEIDENDE BEPALINGEN:

- De hiërarchisch rechtswaarde van het decreet tot internationale regelgeving en samenwerkingsakkoorden wordt vastgesteld (artikel 2).
- Daarnaast bevatten de inleidende artikelen (artikelen 3 t.e.m. 7) een scala aan definities, nodig voor het begrip van het decreet, algemene bepalingen over het moment van uitbetaling, de indexering en de afronding van toelagen, en een algemene bepaling over gegevensdeling en het gebruik van persoonsgegevens.

BOEK 2. GEZINSBIJSLAGEN, SELECTIEVE PARTICIPATIETOESLAGEN EN ANDERE TOELAGEN

Deel 1 (artikelen 8 t.e.m. 23) regelt het personeel toepassingsgebied van de gezinsbijslagen, de startbedragen, basisbedragen en de verschillende toeslagen binnen de gezinsbijslagen, nl. de zorgtoeslagen, de sociale toeslagen en de universele participatietoeslagen.

Titel 1. (artikel 8) omvat het rechtgevend kind.

Titel 2 (artikelen 9 t.e.m. 12) omvat de startbedragen geboorte en adoptie.

Titel 3 (artikel 13) omvat het basisbedrag.

Titel 4 (artikelen 14 t.e.m. 17) omvat de zorgtoeslagen, meer concreet de wezentoeslag, de zorgtoeslag voor kinderen met specifieke ondersteuningsbehoefte en de pleegzorgtoeslag.

Titel 5 (artikel 18) regelt de toekenning van de sociale toeslagen, bepaalt er de verschillende bedragen van en stelt de essentiële criteria vast die in aanmerking

moeten worden genomen om, in een concreet geval, te kunnen bepalen of een sociale toeslag moet worden toegekend en, zo ja, dewelke.

Titel 6 (artikelen 19 t.e.m. 22) omvat de universele participatietoelagen.

Titel 7. Samenloop van gezinsbijslagen (artikel 23)

Deel 2 (artikelen 24 t.e.m. 51) bevat de toepassingsvoorwaarden en het personeel toepassingsgebied van de selectieve participatietoelagen, inclusief de pedagogische en financiële voorwaarden en de bedragen. De studenten die een studietoelage ontvangen in het hoger onderwijs, krijgen ook een selectieve participatietoelage student.

Titel 1 (artikelen 24 t.e.m. 49) omvat het toepassingsgebied voor de selectieve participatietoelagen leerling (kleuter-, lager en secundair onderwijs), de pedagogische en de financiële voorwaarden alsook de bedragen.

Titel 2 (artikelen 50 t.e.m. 51) omvat de selectieve participatietoelagen student.

Deel 3 (artikelen 52 t.e.m. 57) regelt de andere toelagen in het kader van het gezinsbeleid, met name de kinderopvangtoeslag en de kleutertoelagen. Dit deel omvat de toepassingsvoorwaarden en bedragen van deze toelagen.

Deel 4 (artikelen 58 t.e.m. 79) bevat enerzijds wie de begunstigden zijn voor de toelagen in het kader van het gezinsbeleid en anderzijds de modaliteiten van uitbetaling.

Titel 1 (artikelen 58 t.e.m. 64) omvat de aanwijzing van begunstigden voor toelagen in het kader van het gezinsbeleid, en dit enerzijds voor de gezinsbijslagen en kinderopvangtoeslag (hoofdstuk 1) en anderzijds voor de selectieve participatietoelagen en kleutertoelagen (hoofdstuk 2).

Titel 2 (artikelen 65 t.e.m. 79) omvat de modaliteiten van uitbetaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, en dit enerzijds voor de gezinsbijslagen en kinderopvangtoeslag (hoofdstuk 1) en anderzijds voor de selectieve participatietoelagen en kleutertoelagen (hoofdstuk 2). Hoofdstuk 3 omvat ook een aantal gemeenschappelijke bepalingen.

BOEK 3. RECHTSBESCHERMING EN HANDHAVING

Deel 1 (artikelen 80 t.e.m. 117) zorgt voor een bescherming van de burger, op een gelijkaardige manier zoals nu geregeld wordt door het handvest van de sociaal verzekerde. De plichten van de uitbetalingsactoren (artikelen 80 t.e.m. 84) omvatten o.a. een informatieplicht, raadgevingsplicht en doorzendplicht naar de begunstigde toe. Daarnaast wordt in artikel 85 de basis gelegd voor een automatische rechtentoekenning en worden in de artikelen 86 t.e.m. 92 m.b.t. de beslissing en onmiddellijke uitvoering o.a. de termijnen, motivering, vermeldingen en kennisgeving bepaald.

Artikelen 93 t.e.m. 117 betreffen de ambtshalve en gedwongen herziening van een beslissing:

Hoofdstuk 1 (artikelen 93 t.e.m. 95) omvat de bepalingen voor een rechtzetting van een foutieve beslissing.

Hoofdstuk 2 (artikelen 96 t.e.m. 100) bepaalt de verjaringstermijn van 5 jaar voor de begunstigden van toelagen in het kader van het gezinsbeleid.

Hoofdstuk 3 (artikelen 101 t.e.m. 103) omvat de bepalingen met betrekking tot de interest.

Hoofdstuk 4 (artikel 104) omvat de terugvordering van onverschuldigde betaalde toelagen in het kader van het gezinsbeleid en afstand. Deze terugvordering gebeurt, behoudens in de gevallen waarin dergelijke terugvordering wordt uitgesloten door het decreet, door inhoudingen verricht door de uitbetalingsactor op nog te betalen toelagen in het kader van het gezinsbeleid. Indien inhoudingen niet mogelijk zijn, vordert de Vlaamse Belastingdienst de onverschuldigd betaalde toelagen in het kader van het gezinsbeleid terug.

Hoofdstuk 5 (artikelen 105 t.e.m. 115) regelt de oprichting van een geschillencommissie, waar de burger, op een laagdrempelige manier, een bestuurlijk beroep kan vragen tegen beslissingen van de uitbetalingsactoren tot toekenning, weigering, betaling of terugvordering van toelagen in het kader van het gezinsbeleid. Het bestuurlijk beroep moet worden uitgeput vooraleer desgevallend een gerechtelijk beroep kan ingesteld worden bij de bevoegde rechtbank.

Hoofdstuk 6 (artikelen 116 en 117) bevat de betwistingen in rechte. Tegen een beslissing van de geschillencommissie kan een gerechtelijk beroep bij de arbeidsrechtbank ingesteld worden.

Deel 2 (artikelen 118 t.e.m. 193) regelt het toezicht, de nalevingsondersteuning en de handhaving.

Titel 1 (artikelen 118 t.e.m. 120) bepaalt de beginselen die gelden bij het opleggen van elke bestuurlijke sanctie, nl. het retroactiviteitsverbod, het evenredigheidsbeginsel en de hoorplicht.

Titel 2 (artikelen 121 t.e.m. 128) omvat de bepalingen met betrekking tot het toezicht.

Hoofdstuk 1 (artikelen 121 t.e.m. 124) bepaalt de bevoegdheden van de inspecteurs. De zorginspecteurs oefenen toezicht uit op de vergunnings- en subsidiëeringsnormen van de uitbetalingsactoren en de gezinsinspecteurs oefenen toezicht uit op de naleving van de regelgeving geldend voor de burger.

Hoofdstuk 2 (artikelen 125 t.e.m. 128) voorziet een aantal bijzondere bepalingen die enkel gelden voor de gezinsinspecteurs, namelijk:

- bepalingen met betrekking tot de totstandkoming en bewijskracht van het proces-verbaal ;
- de bevoegdheid om personen te verhoren;

- bepalingen met betrekking tot de samenwerking met andere diensten van federale overheid of andere gemeenschappen of gewesten;
- bepalingen in verband met de specifieke geheimhoudingsplicht voor gezinsinspecteurs.

Titel 3 (artikelen 129 t.e.m. 172) bevat de nalevingsondersteuning en handhaving ten aanzien van de burgers.

Hoofdstuk 1 (artikelen 129 en 130) bevat 2 instrumenten die preventief optreden mogelijk maakt, meer bepaald de raadgeving en de aanmaning.

Hoofdstuk 2 (artikelen 131 t.e.m. 135) bevat de bestuurlijke maatregelen.

Hoofdstuk 3 (artikelen 136 t.e.m. 172) bevat enerzijds de bestuurlijke transactie (artikel 136, 141 en 142). Deze kan worden bepaald op basis van vrijwilligheid en is geen eenzijdig opgelegde betaalverplichting. Anderzijds zijn er de bestuurlijke geldboeten (artikelen 137 t.e.m. 140, 143 t.e.m. 172), namelijk de exclusieve en de alternatieve bestuurlijke geldboeten.

Titel 4 (artikelen 173 t.e.m. 189) regelt de nalevingsondersteuning en handhaving ten aanzien van de private uitbetalingsactoren, met name de aanmaning (hoofdstuk 1), de bestuurlijke maatregelen (hoofdstuk 2) en de bestuurlijke geldboete (hoofdstuk 3).

Titel 5 bevat de strafbepalingen (artikelen 190 t.e.m. 192). Er worden enerzijds strafbepalingen opgelegd voor handelingen die te maken hebben met vervalsing van documenten of gegevens en het gebruik van deze vervalste documenten en gegevens. Anderzijds worden een evenwaardige sanctionering voorzien voor handelingen die te maken hebben met het verkrijgen van voordelen op basis van onjuiste of onvolledige verklaringen.

Titel 6 (artikel 193) voorziet de mogelijkheid om een bestuurlijke geldboete op te leggen aan de organisator van kinderopvang van baby's en peuters die niet werkt met het systeem inkomenstarief.

BOEK 4. WIJZINGSBEPALINGEN

Dit deel bevat enerzijds de wijzigingen aan het gerechtelijk wetboek (deel 1, artikelen 194 t.e.m. 200), de wijzigingen aan het structuurdecreet EVA (deel 2, artikel 201 en volgende) met betrekking tot de subsidies voor de private uitbetalingsactoren en een wijziging aan het oprichtingsdecreet van Kind en Gezin (deel 3, art. 207).

BOEK 5. OPHEFFINGS-, OVERGANGS- EN INWERKINGTREDINGSBEPALINGEN

Deel 1 (artikel 208) bevat de opheffingsbepalingen.

Deel 2 (artikelen 209 t.e.m. 226) bevat de overgangsbepalingen die bepalen dat kinderen geboren voor 1 januari 2019 hun recht blijven behouden op kinderbijslag van de huidige kinderbijslagreglementering:

Titel 1 (artikelen 209 t.e.m. 212) omvat de kinderbijslag en leeftijdstoelage;

Titel 2 (artikelen 213 t.e.m. 216) omvat de kinderbijslag voor wezen;

Titel 3 (artikelen 217 t.e.m. 220) omvat de zorgtoeslagen;

Titel 4 (artikelen 221 t.e.m. 223) omvat de sociale toeslagen;

Om de continuïteit en de stabiliteit van de dienstverlening te verzekeren tijdens de beginperiode na de inwerkingtreding van het decreet, wordt er enerzijds bepaald dat de bijslagtrekkende voor een kind behouden blijft, tenzij er zich een wijziging voordoet in het ouderlijk gezag of in de opvoedingssituatie (bv. plaatsing in pleeggezin) (titel 5). Anderzijds wordt bepaald dat de keuze voor een uitbetalingsactor pas kan ingaan na 1 jaar na inwerkingtreding van dit decreet (titel 6).

Deel 3 (artikel 227) bevat de inwerkingtredingsbepalingen.

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

2.1 Financiële weerslag van het voorstel (en vereiste kredieten)

A) Beschikbaar budget voor de drie pijlers Groeipakket:

1. Globaal simulatiebudget

Het beschikbaar simulatiebudget is gebaseerd op de meerjarenraming FAMIFED 2016-2020 constant beleid, zoals deze werd gehanteerd op 31 mei 2016. Alle simulaties in het kader van het Groeipakket worden hiertegenover afgezet.

Het budget dat beschikbaar is voor het Groeipakket voor de eerste pijler, de wezentoeslagen, de sociale toeslagen en de derde pijler bedraagt 3.600.114 duizend euro in 2019. Dit budget is als volgt samengesteld:

<u>Omschrijving</u>	<u>budget 2019</u>
basiskinderbijslag MJR (art 40)	2.555.595.557
Toeslag langdurig werklozen/gepensioneerden (artikel 42 bis)	36.957.691
Toeslag voor invalide werknemers (artikel 50ter)	45.170.032
Toeslag eenoudergezinnen (artikel 41)	33.923.577
budget wezen MJR (artikel 50 bis)	88.833.421
leeftijdstoelagen MJR	483.565.043
budget Vlaanderen van plus 25-jarigen	-11.950.644
twee indexsprongen (2015 en 2017)	139.105.992
bijstelling bij begrotingsaanpassing 2016 (die werd doorgerekend in MJR)	-4.844.767
extra budget nav spilindexoverschrijding in mei 2016	70.000.000
<u>Beschikbaar budget eerste pijler, wezentoeslag en sociale toeslagen</u>	<u>3.436.355.902</u>
Schooltoelagen	82.000.000
Jaarlijkse bijslag (schoolpremie)	81.758.241
<u>Geïndexeerd budget gezinsbijslag</u>	<u>3.600.114.143</u>

(in euro)

Uit bovenstaande tabel blijkt dat zowel de indexsprong 2015, alsook de indexsprong die zich in 2017 zal voordoen, opnieuw worden toegevoegd aan het systeem vanaf 2019 à rato van 139.106 duizend euro.

2. Budget dat wordt apart gehouden

Volgende budgetten worden apart gehouden en zitten daarom niet vervat in bovenstaande tabel onder punt 1:

Budget dat apart wordt gehouden:	217.334.371
Budget toeslag voor kinderen met een handicap (art 47)	125.896.306
Budget toeslag pleeggezinnen (art 70 ter)	2.055.156
Budget geboorte- en adoptiepremie	73.616.692
Regularisaties sociaal verzekeringsfondsen	2.440.000
kinderbijslagfondsen- toelage 1,5 % van terugggevorderde gezinsbijslag	227.000
uitzonderlijke ontvangsten	-2.000
indexering inkomensplafond met 1,25% -zat nog niet in MJR	1.150.574
budget plus 25-jarigen	11.950.644

De regelgeving met betrekking tot deze budgetten wijzigt niet of slechts in beperkte mate. Enkel wat de geboorte-en adoptiepremie betreft wordt er naar één startbedrag per kind gegaan, ongeacht de rang. Dit is een budgetneutrale operatie. Het budget voor de plus 25-jarigen is een uitdovende regeling.

B) Budgettaire inpasbaarheid van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid

B1. Gezinsbijslagen en universele participatietoelage

B.1.1. Startbedragen

Het startbedrag geboorte en adoptie worden herleid naar één bedrag per kind van 1.100 euro, ongeacht de rang. Dit budget wordt apart gehouden.

B.1.2. Basisbedrag

Het basisbedrag voor elk kind bedraagt 160 euro vanaf 1/1/2019.

Anderzijds is er de kinderbijslag van kinderen die geboren zijn voor 1/1/2019. Die blijven de basisbedragen en leeftijdsbijslagen krijgen zoals in de huidige regelgeving van toepassing (zie overgangsregeling).

Er werd enerzijds een raming gemaakt van de uitgaven m.b.t. de uitbetaling van de basisbedragen van kinderen die jaar per jaar instromen vanaf 2019. Anderzijds worden ook jaar per jaar de verminderende rechten op kinderbijslag m.b.t. basisbedragen en leeftijdsbijslagen in rekening gebracht. Op die manier wordt de marge voor sociale toeslagen en de opstap voor de derde pijler in kaart gebracht.

In de tabel hieronder wordt er een overzicht gegeven van de geraamde uitgaven voor basisbedragen (en leeftijdsbijslagen in oud systeem) in de periode 2019-2037:

kost nieuw systeem (enkel 160, maar voor nieuwgeborenenvoorhelftjaarmegeteld)					Kost oud systeem			totaal kost (nieuw helft vh jaar)	Beschikbaar budget	Marge voor sociale toeslagen
	aantal kinderen	Kost								
2019	35.714,00	68.570.880,00			2019	3.022.579.252,12	2019	3.091.150.132,12	3.436.355.901,52	345.205.769,40
2020	107.887,00	207.143.040,00			2020	2.895.843.322,49	2020	3.102.986.362,49	3.468.573.873,18	365.587.510,69
2021	180.744,50	347.029.440,00			2021	2.772.784.440,17	2021	3.119.813.880,17	3.495.857.629,22	376.043.749,06
2022	253.440,50	486.605.760,00			2022	2.650.951.044,68	2022	3.137.556.804,68	3.517.282.226,44	379.725.421,75
2023	325.906,00	625.739.520,00			2023	2.531.442.181,98	2023	3.157.181.701,98	3.534.688.880,43	377.507.178,46
2024	398.112,50	764.376.000,00			2024	2.413.038.270,67	2024	3.177.414.270,67	3.546.053.995,04	368.639.724,36
2025	470.064,50	902.523.840,00			2025	2.295.214.273,04	2025	3.197.738.113,04	3.554.185.609,96	356.447.496,92
2026	541.777,50	1.040.212.800,00			2026	2.157.869.896,56	2026	3.198.082.696,56	3.555.919.361,29	357.836.664,73
2027	613.286,50	1.177.510.080,00			2027	2.018.066.231,27	2027	3.195.576.311,27	3.558.573.171,27	362.996.860,00
2028	684.651,50	1.314.530.880,00			2028	1.876.702.096,26	2028	3.191.232.976,26	3.558.690.172,76	367.457.196,51
2029	755.950,00	1.451.424.000,00			2029	1.734.081.281,01	2029	3.185.505.281,01	3.561.442.370,61	375.937.089,60
2030	827.275,50	1.588.368.960,00			2030	1.589.961.633,44	2030	3.178.330.593,44	3.566.957.402,80	388.626.809,37
2031	898.744,50	1.725.589.440,00			2031	1.445.895.685,46	2031	3.171.485.125,46	3.576.009.075,40	404.523.949,93
2032	970.470,50	1.863.303.360,00			2032	1.290.531.559,74	2032	3.153.834.919,74	3.586.547.201,45	432.712.281,71
2033	1.042.540,00	2.001.676.800,00			2033	1.135.965.283,93	2033	3.137.642.083,93	3.599.999.731,23	462.357.647,30
2034	1.115.020,00	2.140.838.400,00			2034	983.959.137,10	2034	3.124.797.537,10	3.613.058.710,53	488.261.173,43
2035	1.187.949,50	2.280.863.040,00			2035	837.020.855,10	2035	3.117.883.895,10	3.624.484.984,76	506.601.089,66
2036	1.261.325,00	2.421.744.000,00			2036	694.527.310,81	2036	3.116.271.310,81	3.633.698.864,21	517.427.553,39
2037	1.335.108,50	2.563.408.320,00			2037	558.038.964,63	2037	3.121.447.284,63	3.640.498.255,40	519.050.970,77

Algemene opmerking : De simulaties en budgettaire berekeningen die gedaan zijn, gebeurden binnen een budgetneutraal kader. De *simulatiebestanden* zijn echter gebaseerd op een geconstrueerd bruto-belastbaar inkomen uit arbeid én vervangingsinkomens, en dus niet op het breed inkomensbegrip dat ook bv. onroerende inkomsten omvat. Dit betekent dat de simulaties wellicht een budgettair veilige raming impliceren. Het is onduidelijk wat het overschatten van begunstigden op een (hoge) inkomenstoelag aan budgetmarge genereert.

Het aantal kinderen uit de simulatie werd afgestemd met het aantal kinderen waarmee FAMIFED rekening hield in zijn meerjarenraming. Dit is nodig opdat het uitgavenbudget van FAMIFED uit de meerjarenraming vergelijkbaar zou zijn met de simulaties.

Voor 2019 wordt er uitgegaan van een budget van 3.436.355.902 euro (cf. simulatiebudget zoals besproken in punt A). Hiervan gaat 3.091.150.132 euro naar het universele luik en is er 345.205.769 euro beschikbaar voor enerzijds de sociale toeslagen en anderzijds voor de opstap naar de derde pijler. Uit de gevoerde simulaties blijkt dat na de toepassing van de nieuwe sociale toeslagen en de nodige correctiemechanismes, er 122,5 miljoen euro marge blijft in 2019. Daarvan zal er 57 miljoen euro worden ingezet voor de opstap binnen de derde pijler.

Voor de raming van de sociale toeslagen, zie punt hieronder.

B.1.3. Sociale toeslagen

Vanaf 1 januari 2019 krijgen alle gezinnen met een inkomen onder 30.144,30 euro een sociale toeslag, waarbij het toeslagbedrag varieert naargelang de gezinsgrootte: gezinnen met 1 of 2 kinderen en met een inkomen lager dan 30.144,30 euro krijgen een sociale toeslag van 50 euro per kind. Gezinnen met 3 of meer kinderen en met een inkomen lager dan 30.144,30 euro krijgen een sociale toeslag van 80 euro per kind.

Gezinnen met 3 of meer kinderen met een inkomen tussen 30.144,30 en 60.000 euro krijgen een sociale toeslag van 60 euro per kind.

INKOMEN	≤ 30.144,30 euro/jaar	> 30.144,30 tot 60.000 euro/jaar
1 of 2 rechtgevende kinderen	50 euro/kind/maand	-
>2 rechtgevende kinderen	80 euro/kind/maand	60 euro/kind/maand

Hieronder schetsen we het budgettair kader. Indien tijdens de transitie budget vrijkomt, zal dit opnieuw ingezet worden om verschillende facetten van het systeem verder uit te bouwen.

STAP 1			
klasse	aantal kinderen	bedrag	totaal
1 of 2 kinderen - inkomen onder 30 k euro	203.943	€ 600	€ 122.365.733
3 of meer kinderen - onder inkomen 30 k euro	132.872	€ 960	€ 127.557.227
TOTAAL	336.815		€ 249.922.960
STAP 2			
Omschrijving correctie			Corecctiebedrag
Berekening van behoefte aan overgangsmaatregelen voor kinderen onder de 30 k euro die in het oude systeem meer sociale toeslag ontvingen dan in het nieuwe (principe niemand verliest)			€ 13.500.000
Berekenen minderkost door geen toeslaggezin meer te geven aan toeslagbedragen dan AS IS (principe niemand krijgt meer toeslagen voor bestaand gezin)			-€ 54.300.000
TOTAAL			-€ 40.800.000
STAP 3			
klasse	aantal kinderen	bedrag	totaal
gezin waarin derde kind geboren wordt met een inkomen tussen 30 k euro en 60 k euro	10.883	€ 720	€ 7.835.433
gezin waarin vierde kind geboren wordt met een inkomen tussen 30 k euro en 60 k euro	4.728	€ 720	€ 3.404.263
gezin waarin vijfde kind (of hoger aantal) geboren wordt met een inkomen tussen 30 k euro en 60 k euro	3.066	€ 720	€ 2.207.661
TOTAAL	18.677		€ 13.447.357
TOTAAL STAPPEN 1 TOT 3			€ 222.570.317

B.1.4. Zorgtoeslagen

Aangezien ieder kind een gelijk basisbedrag ontvangt, passen we dit principe ook toe op de wezen/half-wezen. Daarbovenop wordt een wezentoeslag toegekend. Concreet krijgt een volledige wees vanaf 1/1/2019 een wezentoeslag ten bedrage van 100% van het maandelijkse basisbedrag. Een half-wees zal een wezentoeslag ten bedrage van 50% van het maandelijkse basisbedrag ontvangen.

De andere zorgtoeslagen (voor kinderen met specifieke zorgbehoefte en pleegzorg) worden niet gewijzigd en om die reden wordt ook dit budget buiten het simulatiebudget gehouden. De gereserveerde budgetten binnen MJB 2016-2020 moeten dan ook volstaan om de uitgaven in dit kader te dekken.

B.1.5. Universele luik derde pijler

a) Universele participatietoeslag (0-2 jaar)

205.000 kinderen (0- tot 2-jarigen) * 20 euro = 4,1 miljoen euro

b) Universele participatietoeslag kleuteronderwijs

71.500 kinderen (5 jaar)* 35 euro = 2,5 miljoen euro

c) Universele participatietoeslag lager onderwijs

422.421 kinderen (6-11 jaar) * 35 euro = 15,5 miljoen euro

d) Universele participatietoeslag secundair onderwijs

411.811 kinderen (12-17 jaar) * 50 euro = 20,6 miljoen euro

e) Universele participatietoeslag hoger onderwijs

309.570 kinderen (18-24 jaar) * 60 euro = 18,6 miljoen euro

B2. Selectieve participatietoeslag

B.2.1) Algemeen:

Door de integratie van de schooltoelagen binnen het Groeipakket, is er gekozen voor een harmonisering van het inkomensbegrip en een versterking van de bedragen, en zal er zich dus een meeruitgave voordoen, die als volgt geraamd kan worden:

- een uitbreiding van het aantal begunstigden door de voorspelde stijging van het aantal kinderen in het lager en secundair onderwijs tegen 2019 (enkel het verschil van de nieuwe versus de huidige bedragen werd gerekend). Deze kost werd ingeschat op 924.000 euro.
- de beperkte uitbreiding van het aantal begunstigden door de hogere maximumgrenzen binnen de schooltoelagen. Deze kost werd ingeschat op 2 miljoen euro.
- de uitbreiding van het aantal begunstigden door bepaalde inkomens niet meer mee te tellen (zoals achterstallen en het onderhoudsgeld dat kinderen ontvangen). Deze meerkost werd ingeschat op 1,2 miljoen euro.
- de meerkost doordat de begunstigden van vandaag door het wijzigen van de minimum- en maximumgrenzen recht zouden krijgen op een hoger toeslagbedrag. Deze meerkost werd ingeschat op 1 miljoen euro.

Dit geeft een meeruitgave van 5,1 miljoen euro die volledig wordt gedragen binnen het voorziene extra budget voor de versterking van de selectieve participatietoelagen

B.2.2) Kleuteronderwijs

Hier werd gerekend met 56.458 kleuters (20% bereik) die gemiddeld een schooltoelage ontvangen van 97,87 euro in plaats van 93,21 euro.

Het budget voor deze groep neemt toe van 5,262 miljoen euro tot 5,525 miljoen euro.

B.2.3) Lager onderwijs

Hier werd gerekend met 113.793 kinderen (25% bereik) die gemiddeld een schooltoelage zullen ontvangen van 148,20 euro in plaats van 132,50 euro.

Het budget voor deze groep neemt op deze wijze toe van 15,078 miljoen euro tot 16,865 miljoen euro.

B.2.4) Secundair onderwijs

Hier werd gerekend met 129.196 kinderen (25% bereik) die gemiddeld een schooltoelage zullen ontvangen van 682,02 euro in plaats van 456,20 euro.

Het budget voor deze groep neemt op deze wijze toe van 58,940 miljoen euro tot 88,114 miljoen euro.

B.2.5) Hoger onderwijs

Studenten die een studietoelage ontvangen, zullen ook bovenop de universele participatietoelage een selectieve participatietoelage van 50 euro ontvangen.

Er werd gerekend met 54.000 studenten wat neerkomt op 2,7 miljoen euro.

Opmerking:

Zoals in de conceptnota voorzien, zal er ook 8 miljoen euro worden ingezet voor studietoelagen HBO5. Dit luik zal echter worden uitgewerkt binnen het domein onderwijs en zit bijgevolg niet vevat binnen voorliggend decreet.

B3. Andere toelagen

De andere toelagen bestaan uit de kinderopvangtoeslag en de kleutertoeslag.

De uitgaven voor 2019 kunnen geraamd worden als volgt:

B.3.1) Kinderopvangtoeslag 13,9 miljoen euro

25.000 plaatsen zonder inkomenstarief * 176 dagen (gemiddeld gebruik per plaats) * 3,17 euro per dag = 13,9 miljoen euro

B.3.2) Kleutertoeslag

140.000 kinderen (3-4 jaar) * 150 euro = 21 miljoen euro

C) Samenvattende tabel:

Beschikbaar simulatiebudget 2019	3.600,1 miljoen euro
Geraamde uitgaven 2019	3.531 miljoen euro
1. Gezinsbijlagen	
Basisbedragen en zorgtoeslagen	3.091,1 miljoen euro
Sociale toeslagen	222,6 miljoen euro
<i>Universele participatietoeslagen voor</i>	
0-2 jarigen	4,1 miljoen euro
Kleuteronderwijs (5 jaar)	2,5 miljoen euro
Lager onderwijs	15,5 miljoen euro
Secundair onderwijs	20,6 miljoen euro
Hoger onderwijs	18,6 miljoen euro
2. Selectieve participatietoeslagen	
<u>Selectieve participatietoeslag leerling</u>	
Kleuteronderwijs	5,5 miljoen euro
Lager onderwijs	16,9 miljoen euro
Secundair onderwijs	88,1 miljoen euro
<u>Selectieve participatietoeslag student</u>	
Hoger onderwijs	2,7 miljoen euro
<i>Niet gevat in dit decreet</i>	
<i>Studietoelage HBO5</i>	<i>8 miljoen euro</i>
3. Andere Toelagen	
Kinderopvangtoeslag	13,9 miljoen euro
Kleutertoeslag (3-4 jaar)	21 miljoen euro

D) Budgettaire impact financiering private uitbetalingsactoren

Voor 2017 wordt momenteel geraamd dat de private kinderbijslagfondsen voor de Vlaamse dossiers een enveloppe van 62.595 duizend euro zullen ontvangen.

Bij de start van de nieuwe regeling wordt de enveloppe voor de private uitbetalingsactoren bepaald op basis van de enveloppe van 2017.

Deze beginpositie geeft een bepaald betoelagingspercentage ten aanzien van het totale bedrag aan uitbetaalde Groeipakketmiddelen. Het uitgewerkte financieringssysteem biedt de mogelijkheid om de effecten van het nieuw systeem te leren kennen en, binnen de schoot van het agentschap, aanpassingen aan het financieringsmechanisme voor te bereiden. Dergelijke werkwijze leidt er bovendien toe dat de kosten van de transitie gedragen worden binnen de huidige bestaande enveloppe.

De omvang van deze beschikbare enveloppe voor Vlaanderen wordt bepaald in artikel 68 quinquies van de Bijzondere financieringswet. Dit artikel bepaalt de totale enveloppe voor het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen voor de vier deeltentiteiten in 2014 op 214.296.029 euro. Het aandeel van Vlaanderen binnen deze dotatie wordt bepaald op basis van haar aandeel in het aantal 0- tot 18-jarigen. Dit aandeel in de totale enveloppe voor Vlaanderen wordt jaarlijks bijgesteld. Deze dotatie wordt ook jaarlijks aangepast aan de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen. Bij de begrotingsaanpassing 2017 wordt deze dotatie voor Vlaanderen geraamd op 122.710 duizend euro.

2.2 Inspectie van Financiën

Het gunstige advies van de Inspectie van Financiën met referentienummer GST/MDM/17/0084 werd verleend op 17 maart 2017. Met de opmerkingen van Inspectie van Financiën werd zoveel mogelijk rekening gehouden. Om het budget en de budgettaire consequenties in de transitie en bij de uitrol van het nieuwe systeem op te volgen zal in 2018 een monitoringcomité opgestart worden. Hierbij reactie op de opmerkingen:

Definities

- We begrijpen dat voor de Inspectie van Financiën sommige definities overbodig lijken en strikt genomen misschien niet moeten opgenomen worden, maar voor de duidelijkheid naar de burger toe, verkiezen we om deze toch op te nemen.

Startbedrag

- *De Inspectie van Financiën stelt dat de machtiging aan de Vlaamse regering om algemene afwijkingen te bepalen inzake startbedrag inzake mogelijk toepassingsgebied nauwer zou moeten omschreven worden.*

Antwoord: De algemene afwijkingen inzake startbedrag gaan nooit ruimer dan het huidige toepassingsgebied (zie voorbeelden in memorie), maar we kunnen niet alle situaties voorzien in het decreet, vandaar deze delegatie.

- *De Inspectie van Financiën stelt dat bij 'voorafbetaling' van het startbedrag tijdens de zwangerschap zorgvuldig moet omgegaan worden.*

Antwoord: De voorafbetaling van het startbedrag bestaat in de huidige kinderbijslagreglementering ook en wordt overgenomen.

Sociale toeslag

- *De Inspectie van Financiën stelt voor om te verwijzen naar de inkomensgrens uit de algemene kinderbijslagwet en dan indexeringsrégime vast te leggen daar de verhoging met 2% van de huidige inkomensgrens een probabilistisch karakter heeft.*

Antwoord: We behouden de inkomensgrens op 30.144,30 euro en koppeling aan spilindex 103,04 daar deze spilindex van 103,04 reeds zal overschreden worden in mei 2017. Deze indexering met 2% zal bijgevolg in het verdere goedkeuringsproces van het decreet niet meer onzeker zijn en enkel op deze manier kunnen alle bedragen uit het decreet aan dezelfde spilindex gekoppeld worden. De indexsprong in 2017 is dan ook niet van toepassing op deze inkomensgrens.

- *De Inspectie van Financiën wijst er op dat naast een plotse terugval in het gezinsinkomen ook het omgekeerde mogelijk is: een plotse opstoot van het gezinsinkomen.*

Antwoord: De alarmbelprocedure zal inderdaad zowel functioneren bij een plotse daling, als een plotse stijging van het inkomen.

Zorg- en gezinsinspectie

- *De Inspectie van Financiën stelt dat het duidelijk moet zijn dat het bevoegdheidsdomein van de zorg- en gezinsinspectie zorgvuldig afgebakend is zodanig dat er nog overlappingsen noch leeg gebleven zones kunnen voorkomen.*

Antwoord: Wij delen deze bezorgdheid van de Inspectie van Financiën, maar kunnen bevestigen dat het om andere taken gaat ten aanzien van toezicht en controle. Wat de zorginspecteurs betreft, zal het ontwerp van decreet houdende het overheidstoezicht in het kader van het Welzijns- en gezondheidsbeleid in de toekomst de taken en bevoegdheden bepalen. Het toezicht door zorginspectie heeft betrekking op de naleving door de private uitbetalingsactoren van de vergunningsvoorwaarden en de subsidiëeringsvoorwaarden. De zorginspecteurs zullen bij de uitbetalingsactoren ook nagaan of de regelgeving inzake de toekenning van de toelagen door de uitbetalingsactoren correct wordt toegepast.

Zorginspecteurs gaan niet ter plaatse bij de gezinnen om de naleving te controleren. De bezoeken aan huis zijn een exclusieve bevoegdheid van de gezinsinspecteurs, die zullen aangesteld worden bij het nieuw op te richten agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid. Hun taken hebben betrekking op de naleving van de regelgeving op de toelagen gezinsbeleid door de gezinnen.

Subsidieregeling

- *Wat de opmerkingen van de Inspectie van Financiën op artikelen 195 en 196 (huidige artikelen 175 en 176) betreft, werd volledig gevolg gegeven:*

- In artikel 195 (huidig artikel 175) werd de delegatie naar de Vlaamse Regering geschrapt. De precisering dat de subsidie wordt teruggevorderd "ten belope van het deel waarvoor een inbreuk werd gepleegd" beschouwden we als een verduidelijking van vermeld artikel 13 van de wet van 16 mei 2003. Behalve indien beroep zou gedaan worden op de impliciete bevoegdheden zoals voorzien in artikel 10 van de Bijzondere Wet op de Hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980, is het Vlaams Parlement niet bevoegd om verduidelijking of aanvullingen op te nemen in de decretale bepalingen. Indien de voorwaarden zoals voorzien in artikel 13 zich voordoen dient de volledige subsidie te worden teruggevorderd en terugbetaald.

- In artikel 196 (huidig artikel 176) is de delegatie naar de Vlaamse Regering eveneens geschrapt. Artikel 57 van het rekendecreet geeft de delegatie aan de Vlaamse Regering om de regels vast te stellen voor de toekenning, de terugvordering en de verantwoording van de subsidies, de indiening van aanvragen en verantwoordingsstukken, de eenmalige gegevensopvraging en voor de onverenigbaarheden. Ze kan de voorwaarden bepalen voor het elektronisch aanvragen en het elektronisch indienen van verantwoordingsstukken en stelt ook de procedure vast voor de controle op de aanwending van de subsidies vast.
Bij besluit van 8 november 2013 heeft de Vlaamse Regering deze algemene regels vastgelegd. Zoals voorzien in artikel 2, tweede lid van dit besluit kan een specifieke reglementering een of meerdere specifieke bepalingen bevatten in verband met de aanvraag-, toekenning-, de aanwending – of de verantwoording van de aanwending van subsidies of inzake sancties en onverenigbaarheden, waarna het betreffende hoofdstuk van het Algemeen subsidiebesluit niet meer van toepassing.

- Wat artikel 221 (huidig artikelen 201 t.e.m. 205) betreft:
 - *De Inspectie van Financiën stelt dat de marge van onbenutte middelen op de enveloppe voor de betalings- en beheerskosten door de bepaling in artikel 221 (huidig artikel 203) in 2019 opnieuw wordt ingeschreven voor 1 jaar.*
Antwoord: Er is inderdaad marge op de enveloppe voor de betalings- en beheerskosten, maar deze wordt in geen geval herverdeeld naar de verschillende uitbetalingsactoren, noch in 2017, noch in 2019.
 - *De Inspectie van Financiën stelt voor om bij de effectieve start van het systeem in 2019 een verplichte analytische kostenboekhouding op te leggen.*
Antwoord: In het structuurdecreet m.b.t. het uitbetalingslandschap worden in de vergunningsvoorwaarden meerdere bepalingen opgenomen die betrekking hebben op het voeren van een doelmatig en efficiënt financieel beleid waarbij ook de nodige transparantie moet geboden worden voor wat betreft de aanwending van de financiële middelen (artikel 27, 11° en 13° en artikel 28, 7°). Daarenboven zullen de uitbetalingsactoren ook onderworpen zijn aan de verplichtingen hen opgelegd op basis van de VZW-regelgeving.

Eveneens zal verantwoording moeten gegeven worden van de aanwending van de subsidies conform de bepalingen van hoofdstuk 5 van het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de algemene bepalingen inzake subsidies. Artikel 11 van vermeld besluit geeft weer op welke wijze en met voorlegging van welke stukken de financiële verantwoording zal moeten geleverd worden. Tenslotte zullen we in art. 28 7° van het structuurdecreet de woorden "een transparante boekhouding opmaken" [...] vervangen door de woorden "een analytische boekhouding opmaken" [...]. De rest van het artikel blijft ongewijzigd.

2.3 BEGROTINGSAKKOORD

De Inspectie van Financiën stelt vast dat het begrotingsakkoord vereist is.

Het akkoord van de Minister bevoegd voor Begroting werd aangevraagd op 27 april 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

Een deel van de ambtenaren van het huidige federale agentschap FAMIFED zal overkomen naar Vlaanderen op 1 januari 2019. Dit personeel zal verdeeld worden over Kind en Gezin (die de regisseursrol op zich zal nemen) en de op te richten EVA (de publieke uitbetalingsactor).

Momenteel is nog niet duidelijk hoe het personeel van het huidige federale agentschap FAMIFED zal verdeeld worden over de vier deelentiteiten. Dit maakt deel uit van overleg binnen het Overlegcomité.

Het staat wel vast dat de budgettaire weerslag van deze personeelsoverdracht zal kunnen opgevangen worden binnen de dotatie voor Vlaanderen zoals bepaald in artikel 68 quinquies van de Bijzondere financieringswet.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

5.1 Wetgevingstechnisch en taalkundig advies

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nummer 2017/97 van 3 april 2017.

5.2 RIA/armoedetoets

Aangezien de Vlaamse Regering de beleidskeuze reeds vooraf heeft goedgekeurd, zowel in het regeerakkoord als in de conceptnota "Voor elk kind een Groeipakket op maat" rest er geen politieke beleidsruimte meer en dient er in principe geen RIA te worden opgemaakt.

In de conceptnota is echter wel beslist om een uitgebreide armoedetoets uit te voeren op de globaliteit van het nieuwe systeem en de overgangperiode. De nota vindt u in bijlage.

Wat het wetenschappelijke luik van de armoedetoets (eveneens te vinden in bijlage) betreft, zijn er in januari 2017 resultaten gepubliceerd. De betrokken onderzoekers van de KULeuven hebben nadien opgemerkt dat er nog een element ontbrak in de berekeningen. Concreet was het startbedrag geboorte niet mee in rekening gebracht voor de nieuwe gezinnen. Voor de betrokken gezinnen met één of meer pasgeboren kinderen heeft dit een impact, en is er dus een grotere daling van het armoederisico² ten opzichte van de eerste berekeningen. De daling bedraagt 1,3 procentpunt (van 8,6% naar 7,3%) op gezinsniveau, in plaats van 0,9 procentpunt. De daling op kindniveau bedraagt 1,5 procentpunt (voor de kinderen in het nieuwe systeem), in plaats van 0,9 procentpunten. De armoedekloof³ voor nieuwe gezinnen daalt ook sterker met 68,2 euro per maand, in plaats van 62,6 euro.

We vermelden hieronder de belangrijkste opmerkingen die gegeven bij de armoedetoets, samen met de repliek op deze opmerkingen. De opmerkingen gegeven door de deskundigen, zijn opgenomen in cursieve tekst.

² Het armoederisico geeft aan hoeveel procent van de (sub)populatie zich onder de armoedegrens bevindt. Een daling van het armoederisico in een hervormingsscenario betekent dus dat de hervorming er in geslaagd is om een arm gezin over de armoedegrens te tillen.

³ De armoedekloof berekent hoeveel (beschikbaar) inkomen een arm gezin bijkomend nodig heeft om tot aan de armoedegrens te komen (in euro per maand).

De betrokkenen bij de armoedetoets zijn allen van mening dat het armoedebestrijdend effect na hervorming moet vertrekken van de situatie met 2 indexsprongen (en dus niet alleen die van 2017).

Repliek: Dit betekent dat we dan spreken over een daling van 1,2 procentpunt op gezinsniveau en 1,5 procentpunt op kindniveau, zoals uit volgende tabel blijkt:

2 indexsprongen	Baseline	Bestaande gezinnen	Nieuwe gezinnen		
Kindniveau	9,9	9,6	-0,3	8,4	-1,5
Gezinsniveau	8,5	8,1	-0,4	7,3	-1,2
1 kind	8,4	7,8	-0,6	7,0	-1,4
2 kinderen	6,1	5,9	-0,2	5,3	-0,8
3 kinderen	11,3	10,5	-0,8	8,9	-2,4
4 + kinderen	19,3	19,3	0,0	19,3	0,0
Eénoudergezinnen	17,7	17,7	0,0	16,7	-0,6

Kindniveau is het armoederisico per individueel kind. Elk kind wordt afzonderlijk geteld. Gezinsniveau is het armoederisico per gezin.

De deskundigen vinden de verwachte daling van kinderarmoede heel beperkt in het licht van de beoogde doelstelling van de Vlaamse regering om tegen 2020 de kinderarmoede te halveren én in verhouding tot het totale budget. Het is niet voldoende om de kinderbijslag budgetneutraal te hervormen.

Repliek: Met deze hervorming brengen we 16% van de gezinnen boven de armoededrempel en 15% van de kinderen (rekening houdend met een indexsprong). Hiermee worden de doelstellingen, vooropgesteld in de conceptnota "Voor elk kind en elk gezin een groeipakket op maat", bevestigd. De daling van de armoede is er ook niet enkel voor nieuwe gezinnen (vanaf 1 januari 2019). Ook bestaande gezinnen zullen door het Groeipakket een lager armoederisico kennen. Het gaat hier om gezinnen waarbij een of beide ouders werken en een inkomen onder 30.144,30 euro en de gezinnen die een hogere schooltoelage zullen krijgen, de selectieve participatietoeslag.

Het groeipakket is hiermee een belangrijke hefboom in het kader van armoedebestrijding, die deel uitmaakt van de maatregelen die in dit kader getroffen worden door de Vlaamse Regering. Daarnaast is het groeipakket ook een belangrijke bijdrage in de kosten van opvoeding van kinderen.

Het hoger armoederisico voor eenoudergezinnen daalt maar zeer beperkt en er is totaal geen verbetering voor het veel hoger armoederisico van grote gezinnen (4 en meer kinderen). Ook de armoedekloof blijft groot: enkele euro's winst, maar nog vele tientallen euro's verschil met de armoedegrens, geeft aan dat het armoedebestrijdend effect te weinig is. Bovendien laten deze cijfers uitsluitend globale vaststellingen toe en is er grote ongerustheid dat er (bepaalde groepen van) gezinnen op achteruit zullen gaan.

De deskundigen benadrukken dat er een voortdurende monitoring moet gebeuren van alle aspecten op basis van feitelijke cijfers, in samenspraak met verschillende partners, waaronder de verenigingen waar armen het woord nemen/Netwerk tegen Armoede (ervaringskennis), en vragen om dit in te schrijven in de regelgeving.

Repliek: Binnen de globale hervorming slaagt het systeem erin om hetzelfde, aanzienlijke effect te hebben voor de betrokken gezinnen als het huidige systeem. Daarnaast willen we er op wijzen dat er wel degelijk een aanzienlijke vooruitgang wordt geboekt ten aanzien van de huidige situatie en dat de armoedekloof ook voor deze gezinnen wordt verkleind.

Daarnaast zal er in 2018 een monitoringcomité opgestart worden om het budget en de budgettaire consequenties in de transitie en bij de uitrol van het nieuwe systeem op te volgen. Daarnaast zal Kind & Gezin vanuit zijn rol als regisseur monitoring doen van de cijfers en indien nodig beleidsaanbevelingen doen.

Financiële middelen

De deskundigen benadrukken dat de middelen die in de toekomst zullen vrijkomen, omdat er minder budget zal nodig zijn voor de verworven rechten, moeten benut worden voor de versterking van het selectieve luik, van de sociale correcties.

Repliek: Indien er tijdens en na de transitie budget vrijkomt, zal dat ingezet worden voor de versterking van verschillende facetten van het systeem.

De indexering en welvaartsvastheid van de bedragen (ook toeslagen en inkomensgrenzen) moeten verankerd worden.

Repliek: In het decreet is voorzien dat de bedragen en inkomensgrenzen geïndexeerd worden.

De deskundigen zijn tevreden dat de Vlaamse regering het gedeelte van het budget dat vanaf 2019 niet wordt uitgegeven door de twee indexesprongen (federale in april 2015 en Vlaamse in mei 2017) in de Vlaamse kinderbijslagen toch opnieuw herinvesteert in de nieuwe regeling. Dat gaat volgens de Vlaamse regering recurrent over 142 miljoen euro. Volgens de studiedienst van de Gezinsbond ligt dit recurrente bedrag hoger, namelijk op 192 miljoen euro. De Gezinsbond berekende tevens dat Vlaanderen in de periode van 2015 tot en met 2018 een bedrag van ruim 366 miljoen euro niet besteedde aan kinderbijslag.

De stakeholders vragen dat Vlaanderen ook deze 366 miljoen euro aan middelen eenmalig in de Vlaamse kinderbijslag herinvesteert en vragen de recurrente herinvestering van 192 miljoen euro in plaats van 142 miljoen euro.

Repliek: Het recurrente bedrag van 192 miljoen euro zoals wordt vooropgesteld is niet correct. Men indexeert het bedrag van 2015 drie maal, terwijl er in dat bedrag al 45 miljoen euro index vervat zit.

Op deze manier wordt er dus index op index gerekend, en zo wordt de kloof groter met de berekening van het beschikbaar budget van de 2 indexesprongen, met name een verschil van 192 miljoen euro i.p.v. 142,9 miljoen euro.

De indexsprong in 2015 werd door de federale overheid beslist en betreft geen maatregel van de Vlaamse overheid.

Toch wordt ook het budget van deze indexsprong vanaf 2019 opnieuw recurrent toegevoegd aan het beschikbaar budget voor het Groeipakket. In 2019 wordt dus in totaal 142,9 miljoen euro recurrent toegevoegd aan de middelen van het Groeipakket.

Inkomensgrens

De deskundigen stellen dat de sterkste sociale correcties minstens moeten gelden voor alle gezinnen onder de armoedegrens. Dit betekent dat de gebruikte inkomensgrens minstens moet overeenkomen met de gezinsgemoduleerde armoedegrens⁴.

Momenteel zijn de gebruikte laagste inkomensgrenzen in de 2^e en 3^e pijler dus te laag omdat ze niet gezinsgemoduleerd zijn. De deskundigen vragen daarom dat zeker de laagste inkomensgrenzen voor het Groeipakket telkens méé worden aangepast van zodra de laagste uitkeringen in de sociale zekerheid en bijstand zouden stijgen en dit zolang de armoedegrens niet wordt bereikt.

Repliek: De onderste inkomensgrens die vanaf 2019 wordt gehanteerd zal afgestemd zijn op de huidige inkomensgrens voor koppels, waarbij deze dus ook in de jaren vóór 2019 blijvend geïndexeerd wordt. Dit is decretaal zo opgenomen. De ondergrens van 29.000 euro, die een globale werkgrens betrof, en die opgenomen was in de conceptnota, is door de indexering in 2016 ondertussen al gestegen tot 29.553,24 euro.

Gezins- en inkomensmodulering

De deskundigen stellen dat er nood is aan meer gezins- en inkomensmodulering in het systeem. Het toegepaste inkomensbegrip houdt immers geen rekening met het aantal kinderen in het gezin. Ze pleiten voor meer dan 2 inkomensgrenzen, waardoor er geen alles of niets systeem is. Ook zijn er meer intervallen qua gezinsgrootte nodig (nu alleen verschil vanaf 3 of meer kinderen als het gezinsinkomen zich onder die hoogste inkomensgrens bevindt, maar geen andere variatie voorzien), o.a. om het wegvallen van de rangbedragen te kunnen compenseren.

Repliek: De sociale toeslagen worden uitgebreid naar alle gezinnen die onder een bepaalde inkomensdrempel vallen (naargelang gezinsgrootte), wat niet alleen belangrijk is in de strijd tegen kinderarmoede, maar ook de discriminatie in het huidige systeem ten aanzien van de werkenden met een laag inkomen wegwerkt. Bovendien liggen de bedragen van de sociale toeslagen hoger dan de huidige bedragen (met uitzondering van de toeslag in art. 50ter, 1^o van de Algemene Kinderbijslagwet, de zogenaamde toeslag voor invaliden/langdurig zieken, voor kinderen van rang 1).

⁴ De armoederisicodrempel volgens EU-SILC 2015 is 1.082,75 euro netto beschikbaar inkomen voor een alleenstaande te verhogen met 50% voor de tweede ouder en voor elk kind vanaf 14 jaar en met 30% voor elk kind jonger dan 14 jaar. De armoederisicodrempel voor een koppel met twee kinderen jonger dan 14 jaar is 2.273,78 euro.

Het systeem van gezinsgemoduleerde inkomensselectiviteit heeft dus een dubbele finaliteit waarbij gezinnen met een beperkt inkomen via toeslagbedragen extra worden gecompenseerd voor de kosten eigen aan de opvoeding van hun kind en we via gezinsmodulering ook bij de keuze voor meerdere kinderen beter kostendekkend te zijn, wat onder meer blijkt uit de verkleining van de armoedekloof.

Terugvordering vermijden

Terugvordering kan volgens de deskundigen uitsluitend in geval van duidelijk aangetoond bedrog. Zeker voor mensen in armoede, die niet kunnen sparen en uitbetaalde bedragen volledig besteden, is dit belangrijk. Daarom pleiten de deskundigen om ook de sociale toeslagen en selectieve participatietoelagen definitief toe te kennen en dit op basis van de gekende inkomensgegevens (evt. met toepassing van een maximumplafond van inkomensstijging).

Repliek: Het is de intentie van de decreetgever om enkel terug te vorderen waar bedragen onterecht werden toegekend. In het decreet (boek 3) is een fijnmazige regeling opgenomen over de rechten en de plichten van uitbetalingsactoren, begunstigen, de rechtzettingen en de terugvorderingen. Binnen Kind en Gezin wordt een geschillencommissie opgericht die de snelle toegang tot geschillenbeslechting moet verzekeren. Er is ook aandacht voor nalevingsondersteuning om te vermijden dat terugvordering nodig is (art. 128).

De betrokken organisaties vragen dat gedurende de gehele hervormingsoperatie bewaakt wordt dat elk kind en elk gezin steeds krijgen waar ze recht op hebben.

Repliek: Dit is een gemeenschappelijke bekommernis, wat ook blijkt uit het belang dat hieraan wordt gehecht in de reeds vermelde conceptnota: "Het garanderen van de continuïteit van uitbetaling en een kwaliteitsvolle dienstverlening naar de mensen is in de transitie het belangrijkste uitgangspunt".

Recht van het kind

De betrokkenen pleiten voor een maximale toekenning voor kinderen met precair verblijfsrecht of zonder verblijfsrecht, van een volledige kinderbijslag waar mogelijk en zeker als daar bijkomende urgente redenen voor bestaan

Repliek: We wijzigen inzake de toelating of machtiging om op het grondgebied te verblijven niets ten aanzien van de huidige toepassing in de gewaarborgde gezinsbijslag. De verblijfsvoorwaarde die daar nog geldt voor sommige categorieën wordt ook afgeschaft. Het uitgangspunt is dat we kinderbijslag toekennen aan (gezinnen van) kinderen die in Vlaanderen wonen. Het domicilie van het betrokken kind vormt daarbij het uitgangspunt, waarbij we in uitzonderingen voorzien in het kader van het louter feitelijk verblijf. Voor kinderen van vluchtelingen geldt, net zoals binnen de gewaarborgde gezinsbijslag nu het geval is, dat ze een legaal verblijf hebben in Vlaanderen met als criterium de toelating of machtiging op het grondgebied te verblijven of er zich te vestigen. Kinderen die geen legaal verblijf hebben, maar opgevangen worden in een lokaal opvanginitiatief worden op andere manieren dan via de gezinsbijslagen ondersteund in de kosten voor opvoeding.

Inkomensbegrip

Wat de onderhoudsuitkeringen voor partners betreft, kunnen deze meegeteld worden in het inkomensbegrip van de ontvangende partner, behalve voor de gezinnen die in dat geval nog steeds onder de armoedegrens zitten, of daardoor dreigen net boven die grens te komen. Het is immers niet bedoeling om ongewenste inkomensvallen te creëren.

Repliek: Het belastbare deel van de ontvangen onderhoudsgelden zal meegenomen worden in het inkomensbegrip, aangezien zij deel uitmaken van de draagkracht van een gezin⁵. Hierbij is het echter niet mogelijk om een onderscheid te maken tussen gezinnen die daardoor wel of niet onder de armoedegrens vallen. Dit is bovendien in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

Anderzijds heeft de 'betalende' ex-partner minder inkomen beschikbaar en is het dus belangrijk rekening te houden met het nog beschikbare inkomen, en dus om de onderhoudsgelden (onderhoudsbijdragen voor kinderen én onderhoudsuitkeringen voor de ex-partner) af te trekken bij de betalende ex-partner.

Repliek: Het was altijd de intentie van de Vlaamse Regering om rekening te houden met de draagkracht van het gezin. Daarom volgen we deze stelling en zullen de onderhoudsgelden afgetrokken worden bij de betalende ex-partner.⁶

De deskundigen vinden het positief dat er een alarmbelprocedure wordt voorzien om sneller te kunnen inspelen op wijzigende inkomenssituaties, maar vragen wel om de alarmbel zo automatisch mogelijk te maken en bestaande databanken over inkomen te benutten, zodat mensen zoveel mogelijk kunnen opgevist worden via statuten of indicatoren.

Repliek: De alarmbelprocedure zal enerzijds kunnen getriggerd worden door de gezinnen zelf, en anderzijds in de mate van het mogelijke via elektronische gegevensstromen. Maatwerk en een goed werkende front- en backoffice zullen dus altijd noodzakelijk zijn. Daarnaast zullen we voldoende stabiliserende factoren inbouwen, zodat niet bij iedere wijziging een aanpassing moet gebeuren. We onderzoeken verder hoe we dit vormgeven in de nodige uitvoeringsbesluiten. Bij de uitwerking van de alarmbelprocedure zullen de deskundigen betrokken worden.

Specifieke ondersteuningsbehoefte

De gedifferentieerde tegemoetkomingen zijn belangrijk, met een beoordeling die breder gaat dan het louter medische, maar er moet blijvend aandacht besteed worden aan het feit dat er geen wachtlijsten mogen ontstaan bij een aanvraag of herziening, zoals momenteel het geval is in de federale regeling. Daarom vragen de deskundigen dat Vlaanderen extra investeert in voldoende en kwalitatieve controleartsen.

⁵ Zie hiervoor de studie van het Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, "Een empirisch onderzoek naar de betaalbaarheid en wenselijkheid van hervormingen in de toekomstige Vlaamse kinderbijslag".

⁶ Idem voorgaande.

Repliek: De Vlaamse Regering heeft er van bij het begin van de hervorming voor gekozen om met de toeslag voor kinderen met bijzondere zorgnoden het bestaande systeem ongewijzigd te behouden. De nodige uitvoeringsbesluiten zullen hiertoe getroffen worden.

Pleegzorg/plaatsing

De deskundigen wijzen erop dat het een verplichting van de staat is om biologische ouders te ondersteunen in hun rol als ouder, ook en zeker als hun kinderen geplaatst zijn⁷.

Repliek: De Vlaamse overheid erkent deze rol en neemt die ook op. In geval van perspectiefbiedende pleegzorg is er geen zicht op een re-integratie in het gezin van oorsprong. Het pleeggezin heeft hier als doel een stabiel leefklimaat te bieden waarbij continuïteit, opvoedingszekerheid en een optimale ontwikkeling van het pleegkind centraal staan. Tegelijk worden inspanningen geleverd om het contact met het gezin van oorsprong te behouden (Agentschap Jongerenwelzijn, 2006-2014; Decreet houdende de organisatie van pleegzorg 2012 art.3). Uit recent onderzoek⁸ in Vlaanderen blijkt dat vele pleegkinderen geen contact (meer) hebben met (een van hun) biologische ouder(s). Het ontbreken en verbreken van contact met de ouder(s) heeft verschillende redenen: sommige pleegkinderen hebben hun ouder(s) nooit gekend of zijn ze verloren na een overlijden. Bij de andere pleegkinderen is de verbreking van het contact in de helft van de gevallen de keuze van het pleegkind. Even vaak is de verbreking van het contact echter de keuze van de ouder(s). Tot slot blijkt dat pleegkinderen hun pleegouders 'als echte familie' zien, en dat de band met hen vaak zelfs sterker is dan die met hun biologische ouders.

Wat de plaatsing in een instelling betreft, gaat er nu 2/3 van kinderbijslag naar de instelling en 1/3 ofwel naar de ouders ofwel op een spaarrekening van het kind (dit wordt bepaald door een rechter samen met hulpverleners. De deskundigen pleiten voor behoud van de regeling waarbij een deel van de kinderbijslag van geplaatste kinderen naar de ouders blijft gaan.

Repliek: In het decreet is bepaald dat in geval van plaatsing de kinderbijslag zal verdeeld worden tussen de instelling en de begunstigen. De concrete verdeelsleutel zal worden bepaald in het betrokken uitvoeringsbesluit.

Sociale toeslag

De deskundigen vragen aandacht voor het mechanisme van de co-ouderschapsregeling 50/50. Daarom pleiten ze ervoor om in de transitie de toegekende rechten te behouden (bv. één ouder heeft nu 100% van de sociale toeslag) en de andere ouder bijkomend 50% van de sociale toeslag toe te kennen. Zo verliest geen enkel gezin iets in de transitie.

⁷ Zie recente brief NtA en pleegzorg:

http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/forfaitaire-kinderbijslag--gemeenschappelijk_standpunt.pdf

⁸ http://wvg.vlaanderen.be/jongerenwelzijn/assets/docs/ons/studies-onderzoeken/belevingsonderzoek_pleegzorg_vub.pdf

Repliek: Er is decretaal bepaald dat de bijslagtrekkende behouden blijft zolang er zich geen wijziging voordoet. Dit betekent dat de sociale toeslag, in geval van co-ouderschap, niet plots gehalveerd kan worden in de transitieperiode.

Selectieve participatietoeslag

De deskundigen stellen dat de toekenning onvoorwaardelijk moet zijn. Dit betekent dus geen terugvordering meer in geval van spijbelen, want het is al herhaaldelijk bewezen dat dit niet werkt en geen positief effect heeft op de participatie aan onderwijs. Het is positief dat het budget wordt verhoogd en dat er gestreefd wordt naar automatische rechtentoeckenning;

Repliek: De Vlaamse regering volgt de suggestie uit de armoedetoets om de selectieve participatietoeslag uit te betalen op 1 moment, zoals vandaag al het geval is.

Kinderopvangtoeslag

De deskundigen vinden dat de middelen op deze manier niet goed worden besteed, want dit is niet bestemd voor mensen in armoede, aangezien zij de niet-inkomensgerelateerde kinderopvang sowieso niet kunnen betalen. Ook mensen die net boven de armoedegrens zitten, kunnen dit niet betalen.

Repliek: Niet alle kinderen hebben op vandaag de mogelijkheid om te participeren aan inkomensgerelateerde kinderopvang. Gezien het belang van kinderopvang in de eerste levensjaren voor de latere ontwikkeling van het kind, is participatie via de kinderopvang zeker voor kwetsbare gezinnen cruciaal. Met deze toeslag willen we hierop inzetten. Ook de kleutertoeslag is in die optiek belangrijk voor mensen in armoede, want dit is ook een extra ondersteuning voor de extra schoolkosten.

Uitvoering

Tot slot wordt bevestigd om de deskundigen waar nodig en mogelijk te betrekken bij de verdere uitvoering van het Groeipakket.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid en aan de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister bevoegd voor Onderwijs en de Vlaamse minister, bevoegd voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin:
 - 2.1 te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet, het advies in te winnen van de Strategische Adviesraad voor het Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid, de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de Vlaamse Onderwijsraad met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen;
 - 2.2 te gelasten om eveneens het advies in te winnen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer conform van artikel 29 van de Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

De Vlaamse minister van Onderwijs,

Hilde CREVITS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN