



Vlaams
Parlement

ingediend op **306** (2014-2015) – Nr. 4
28 februari 2017 (2016-2017)

Verslag

namens de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
uitgebracht door Katrien Schryvers en Elke Van den Brandt

over het voorstel van resolutie

van Caroline Gennez en Michèle Hostekint

betreffende de gevolgen van het gelijkmatig
verdeelde verblijf van kinderen bij beide ouders
na een scheiding

Samenstelling van de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin:

Voorzitter: Bart Van Malderen.

Vaste leden:

Caroline Croo, Danielle Godderis-T'Jonck, Lies Jans, Lorin Parys, Peter Persyn, Tine van der Vloet;
Griet Coppé, Cindy Franssen, Vera Jans, Katrien Schryvers;
Freya Saeys, Martine Taelman;
Freya Van den Bossche, Bart Van Malderen;
Elke Van den Brandt.

Plaatsvervangers:

Björn Anseeuw, Vera Celis, Cathy Coudyser, Koen Daniëls, Ingeborg De Meulemeester,
Manuela Van Werde;
Sonja Claes, Dirk de Kort, Kathleen Helsen, Tinne Rombouts;
Jo De Ro, Emmily Talpe;
Jan Bertels, Bert Moyaers;
Elisabeth Meuleman.

Toegevoegde leden:

Ortwin Depoortere.

Documenten in het dossier:

- 306** (2014-2015) – Nr. 1: Voorstel van resolutie
– Nr. 2: Verslag van de hoorzitting
– Nr. 3: Amendement

INHOUD

1. Toelichting door Caroline Gennez	4
2. Bespreking	5
3. Stemmingen	8
Gebruikte afkortingen	9

De Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin besprak het voorstel van resolutie betreffende de gevolgen van het gelijkmatig verdeelde verblijf van kinderen bij beide ouders na een scheiding tijdens haar vergaderingen van 11 oktober 2016 en 21 februari 2017.

Tussenin werd op 18 januari 2017 een hoorzitting georganiseerd. Het verslag van die hoorzitting is verspreid als *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 306/2.

Er is na de hoorzitting één amendement ingediend op dit voorstel van decreet (*Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 306/3).

1. Toelichting door Caroline Gennez

Caroline Gennez zegt dat haar voorstel van resolutie op een breed maatschappelijk draagvlak kan rekenen. Het voorstel van resolutie wil gezins- en verblijfsituatie enerzijds, en burgerrechten en -plichten anderzijds dichter bij elkaar brengen.

Samenleving en samenlevingsvormen zijn de voorbije decennia snel veranderd. Twee miljoen Belgen wonen alleen. Het aantal echtscheidingen is toegenomen. Nieuwe samenlevingsvormen worden alsmaar prominenter.

Het voorstel van resolutie focust op kinderen die in co-ouderschap opgroeien. Sinds 2006 is co-ouderschap de wettelijke norm bij scheidende koppels die besluiten de kinderen volwaardig en gedeeld samen op te voeden.

Een overheid moet betrouwbaar zijn ongeacht de gezinssituatie waarvoor iemand kiest of waarin iemand verzeild geraakt. Een betrouwbare overheid zorgt voor dienstverlening op maat. Een belangrijke mate van digitalisering met snelle gegevensuitwisseling en dito toegang tot informatie contrasteert met wetten en normen die niet langer aangepast zijn aan de maatschappelijke realiteit. Regels moeten worden aangepast ten dienste van mensen door bijvoorbeeld een dubbel domicilie mogelijk te maken voor kinderen die in co-ouderschap opgroeien. Zij verblijven in twee huizen wat sociale rechten, fiscale voordelen en tegemoetkomingen zou moeten genereren. Enkele maatschappelijke trends zijn bemoedigend. Het Vormingscentrum Opvoeding en Kinderopvang biedt praktische ondersteuning aan ouders die na een scheiding kiezen voor co-ouderschap.

Kinderen in co-ouderschap zijn juridisch op één adres gedomicilieerd maar wonen feitelijk op twee adressen. In het familierecht leidt dat tot rechtsonzekerheid en rechteloosheid. Dubbele domiciliëring kan daaraan verhelpen. Dat strookt met de wet van 18 juli 2006 die verblijfsco-ouderschap als voorkeur en norm naar voren schuift voor kinderen van uit de echt gescheiden ouders. Co-ouderschap moet ook de principiële voorkeur genieten en verankerd worden in het domicilie.

Het voorstel van resolutie wil dat belastingdiensten op alle beleidsniveaus klare richtlijnen geven aan gescheiden ouders met kinderen in verblijfsco-ouderschap. Interest- en kapitaalsaflossingen van hypothecaire leningen geven recht op een belastingvoordeel verbonden aan het aantal personen ten laste. Het zou zo moeten zijn dat rekening wordt gehouden met de vaststelling dat kinderen in co-ouderschap op twee plaatsen verblijven.

Een woning in Aalst met een kadastraal inkomen van 749 euro levert bij twee kinderen ten laste een fiscaal voordeel van 459 euro op. Elke ouder moet dat recht kunnen laten gelden op de helft van het voordeel. Thans geldt dat enkel voor de ouder bij wie het kind gedomicilieerd is.

Het recht op verhoogde tegemoetkomingen wordt enkel geopend voor wie kinderen ten laste heeft, en wordt bepaald op basis van het jaarlijkse brutogezinsinkomen. Het toegestane maximum varieert volgens het aantal personen ten laste. Andere voordelen zijn onder meer kortingen op het openbaar vervoer, een sociaal telefoontarief of een verwarmingstoelage. Lokale overheden kennen premies toe op basis van het domicilie. Kinderen die op twee adressen verblijven moeten daarvan ook genieten. Het recht moet op beide woonplaatsen gegarandeerd zijn. De domicilievoorwaarde bepaalt de omvang van de ziekte-uitkering. Voor verblijfsco-ouderschap moet een tussenstatuut gelden.

De RVA toont, door voor de werkloosheidsuitkering rekening te houden met co-ouderschap, hoe het kan. Met een dubbel domicilie zou het probleem sowieso van de baan zijn.

In het voorstel van resolutie wordt melding gemaakt van gratis stroom en water waar een gezin recht op heeft. De Vlaamse Regering heeft er echter voor gekozen dit voordeel af te schaffen.

De automatische toekenning van de studietoelagen moet bij beide ouders gebeuren. Kinderbijslag moet in de toekomst aan beide ex-partners toekomen volgens de verblijfsituatie van de kinderen.

Wie zijn rechten wil laten gelden, botst op de complexiteit van de regelgeving. Alle overheden moeten daar samen werk van maken. Ze moeten in overleg voor een helder beleidskader zorgen dat de fiscale en sociale gevolgen van co-ouderschap beter verankert. De dubbele domiciliëring kan daartoe bijdragen. Een co-ouderschapspas zorgt voor tal van praktische voordelen. Dit voorstel van resolutie maant de Vlaamse Regering aan samen met de andere overheden alle knelpunten op te lijsten en aan te pakken.

2. Bespreking

Elke Van den Brandt ziet in het voorstel van resolutie een aantal waardevolle elementen. Kinderen zijn vaak het slachtoffer van echtscheidingsprocedures en hebben vaak extra ondersteuning nodig. Het voorstel van het Kinderrechtencommissariaat om een echtscheidingsambtenaar aan te stellen, krijgt haar steun. Ze stelt voor dat bij amendement toe te voegen.

Lies Jans is tevreden dat mevrouw Gennez dit maatschappelijke probleem aankaart. De realiteit is grondig gewijzigd. Naast het klassieke gezin zijn er de nieuw samengestelde gezinnen die vaak met knelpunten worden geconfronteerd. Er moet worden onderzocht wat die knelpunten precies zijn en welke Vlaanderen kan oplossen. Voor de andere overheden kan het Vlaams Parlement aanbevelingen formuleren.

Freya Saeys is het eens met mevrouw Jans.

Katrien Schryvers beschrijft het belang van dit thema. Het is echter geen recent probleem. Ze verwijst naar de wettelijke regeling voor het verblijfsregister. Ondanks aanvankelijke twijfels werken gemeenten inmiddels met een verblijfsregister waardoor kinderen die er niet gedomicilieerd zijn maar er wel verblijven, toch bepaalde voordelen krijgen. De vorige Vlaamse Regering was evenmin blind voor de gevolgen van co-ouderschap. Deze commissie moet dit probleem ter harte nemen. Naast de financiële en de fiscale implicaties, moet er ook aandacht zijn voor de gevolgen voor de kinderen zelf.

Amendement nr. 1 ingediend door Caroline Gennez, Michèle Hostekint en Elke Van den Brandt strekt ertoe het opschrift van het voorstel van resolutie te

vervangen door 'voorstel van resolutie betreffende de ongelijke gevolgen bij verblijfsco-ouderschap' en aan het eerste streepje een punt 4° toe te voegen dat luidt als volgt: "de voorstellen die werden besproken tijdens de hoorzitting die plaatsvond op 18 januari 2017 in de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin over het voorstel van resolutie betreffende de gevolgen van het gelijkmatig verdeelde verblijf van kinderen bij beide ouders na een scheiding;"

Caroline Gennez zegt dat dit voorstel van resolutie is ingediend in maart 2015. Het wil maatschappelijke problemen, discriminatie en ongelijke behandeling die kinderen ervaren als gevolg van co-ouderschap, in kaart brengen en oplossen. Tijdens de hoorzitting van 18 januari 2017 is gebleken dat het voorstel van resolutie moet worden geactualiseerd.

Het opschrift wordt aangepast omdat de wettelijke regeling voor verblijfsco-ouderschap niet noodzakelijk tot een 50/50-verblijfsregeling leidt. Flexibiliteit is mogelijk in het belang van het kind. Voorts wordt de toelichting geactualiseerd omdat de oorspronkelijke tekst naar de nog niet hervormde kinderbijslag verwijst of naar het inmiddels afgeschafte vaste recht op een basispakket aan elektriciteit.

Het aantal eenoudergezinnen, alleenstaanden en echtscheidingen toont hoe de samenleving de voorbije decennia is veranderd. In 78,3 percent van alle echtscheidingen is er geen zicht op het aantal kinderen ten laste en op hun verblijfssituatie. De verschillende overheden moeten systematisch registreren hoeveel kinderen betrokken zijn bij een echtscheiding en zicht krijgen op hun verblijfssituatie met de bedoeling het beleid daarop af te stemmen.

Er wordt in de eerste plaats gestreefd naar gelijke rechten voor alle kinderen ongeacht hun verblijfssituatie of de situatie van hun ouders. Een gezinstoets moet nagaan welke invloed nieuwe regelgeving en dienstverlening heeft op het comfort van alle mogelijke gezinsvormen, en in het bijzonder van kinderen. Een nieuw samengesteld gezin kan niet in beide verblijfs- en gezinssituaties van de kinderen aanspraak maken op het basis- en comforttarief van de waterfactuur. De spreekster kondigt aan deze anomalie uit de wereld te helpen.

Naast een degelijke registratie is juridische duidelijkheid nodig over de verblijfssituatie van elk kind. Vlaamse gemeenten moeten worden bevraagd over het gebruik van het verblijfsregister. Het kids-ID moet dubbele domiciliëring mogelijk maken. Ondanks bezwaren sloopt dat drempels voor burgerrechten en sociale rechten voor kinderen.

Co-ouderschap met gelijkmatig verdeeld verblijf is niet de wettelijke norm. Het is de eerste toetssteen om de verblijfsregeling en de situatie van de kinderen na een scheiding af te meten. Het kan in het belang van het kind zijn om daarvan af te wijken. Het voorstel van resolutie houdt daarom rekening met het ongelijkmatig verblijfsco-ouderschap. Een scheidingsambtenaar kan bemiddelen alvorens de verblijfssituatie vast te leggen.

Het voorstel van resolutie pleit voor evenwichtige fiscaliteit. Fiscaliteit moet worden gescreend op basis van het aantal personen ten laste en de verblijfssituatie van kinderen na een scheiding. Sedert het aanslagjaar 2008 is de personenbelasting op een aantal punten bijgestuurd. Op Vlaams niveau is een aantal bijstellingen mogelijk: de aftrek van de hypothecaire lening, de woonbonus vanaf drie kinderen ten laste en de onroerende voorheffing vanaf twee kinderen ten laste. Vlaanderen kan op dit punt discriminatie van kinderen en gezinnen in verblijfsco-ouderschap uit de wereld helpen. De aftrek van de onderhoudsbijdrage is niet mogelijk voor de ouder bij wie het kind niet gedomicilieerd is maar die toch een onderhoudsuitkering aan de andere ouder betaalt.

Er moet worden gezocht naar eventuele ongelijke behandeling in een reeks Vlaamse en federale inkomsten, verhoogde tegemoetkomingen en vervangingsinkomens. Er zijn ook lokale implicaties. Vlaanderen moet kortingen verbonden aan bijvoorbeeld de verhoogde tegemoetkoming screenen.

Het domicilie is een factor bij het bepalen van de hoogte van een aantal vervangingsinkomens zoals de ziekte-uitkering. Voor de werkloosheidsuitkering is er een oplossing.

Om het recht op een sociale woning te bepalen wordt niet alleen met de hoogte van het inkomen rekening gehouden maar ook met de gezinstoestand. Sedert 2013 is een correctie mogelijk omdat het begrip 'persoon ten laste' ruimer wordt geïnterpreteerd in het Kaderbesluit Sociale Huur. Deze regeling moet ook gelden voor bijvoorbeeld huursubsidies en sociale leningen.

Wanneer een van de gescheiden ouders bezwaar maakt tegen de aanvraag van een kids-ID door de andere ouder, kan de gemeente beslissen het kids-ID niet uit te reiken. Het kids-ID is immers niet verplicht. Het voorstel van resolutie stelt voor het kids-ID als een recht verbonden aan het kind te beschouwen. Bij co-ouderschap moeten twee kids-ID's en twee adressen mogelijk zijn. In het pre-digitale tijdperk was dat mogelijk. Vanwege de implicaties op de terugbetaling van ziektekosten moet de verplichte kids-ID ook alle informatie van de isi+kaart bevatten en als EU-reisdocument gelden.

Een studiebeurs wordt toegekend op basis van het inkomen van beide partners. Dat is van belang voor ouders die hertrouwen of opnieuw wettelijk samenwonen. Bij verblijfsco-ouderschap ontvangt de ouder bij wie het kind zijn hoofdverblijfplaats heeft de beurs. Een oplossing bestaat erin dat de toelage op een kindrekening wordt gestort of dat de ouders onderling verrekenen. Sommige kinderen lopen die toelage mis door de verstoorde relatie tussen de ouders. Bij automatische toekenning moet het verblijfsco-ouderschap in rekening worden gebracht.

De kinderbijslag wordt over beide ouders verdeeld in verhouding tot het verblijfsaandeel. Dat dient een bijkomende categorie te worden in de uitbetaling.

De Vlaamse Regering moet de verblijfssituatie van alle kinderen na een echtscheiding in kaart brengen. Daarna moet ze de problemen waarmee kinderen kampen na een scheiding inventariseren. Juridische bezwaren tegen een kids-ID dat de verschillende verblijfssituaties weergeeft, moeten worden uitgeklaard. Het kids-ID moet een verplicht document worden. Gezien de bevoegdheidsverdeling is overleg met de federale en de lokale overheden aangewezen. Een actieplan met voorstellen moet alle ongelijkheden op elk beleidsniveau wegwerken. De Vlaamse Regering moet hiervan jaarlijks verslag uitbrengen in het Vlaams Parlement.

Griet Coppé zegt dat CD&V niet akkoord gaat met dit voorstel van resolutie. In het voorstel van resolutie staat dat gezinnen met kinderen in een gedeelde verblijfsregeling in een aantal situaties benadeeld worden. Uit de hoorzitting blijkt dat op tal van vlakken al werk is gemaakt van een goede en evenwichtige regeling. De voorgestelde ingrepen leiden mogelijks tot andere ongelijkheden.

De dubbele domiciliëring is een federale bevoegdheid. De Raad van State heeft zich daartegen verzet. Sedert januari 2016 bestaat het verblijfsregister voor kinderen in een gedeelde verblijfsregeling, wat gedeeltelijk tegemoetkomt aan de problemen.

Het voorstel van resolutie focust voornamelijk op de financiële gevolgen voor gezinnen. CD&V acht steun aan kinderen die een scheiding meemaken belangrijk, en maakt daarom werk van een actieplan.

Freya Saeys sluit zich aan bij mevrouw Coppé. Open Vld steunt dit voorstel van resolutie niet.

Tine van der Vloet is het eens met mevrouw Coppé. Dubbele domiciliëring vormt een struikelblok. N-VA kan dit voorstel van resolutie niet goedkeuren.

Caroline Gennez begrijpt niet waarom de meerderheid ervan uitgaat dat er geen problemen zijn. In de eerste plaats is een degelijke registratie van de verblijfs-situatie nodig. Voorts moeten alle mogelijke vormen van discriminatie in kaart worden gebracht. Ze stelt voor de tekst in die zin te amenderen. Als het voorstel van resolutie niet wordt goedgekeurd, zal ze de problemen zelf in kaart brengen om die gericht op te lossen.

3. Stemmingen

Amendement nr. 1 wordt met 3 stemmen tegen 9 niet aangenomen.

Het voorstel van resolutie wordt met 3 stemmen tegen 9 niet aangenomen.

Bart VAN MALDEREN,
voorzitter

Katrien SCHRYVERS
Elke VAN DEN BRANDT,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

EU	Europese Unie
ID	identiteitskaart
isi+kaart	Sociale Identificatie; het plusteken wijst op het aanvullende karakter ten opzichte van de Belgische elektronische identiteitsbewijzen
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening