

ingediend op **1279** (2021-2022) – Nr. 1
5 mei 2022 (2021-2022)

Ontwerp van decreet

tot wijziging van het decreet van 27 april 2018
tot regeling van de toelagen
in het kader van het gezinsbeleid,
wat betreft de invoering
van de ondersteuningstoeslag

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet van 9 juli 2021	13
Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	19
Advies van de Raad van State van 23 december 2021	29
Voorontwerp van decreet van 21 januari 2022	37
Advies van de Raad van State van 11 maart 2022	43
Ontwerp van decreet	55

MEMORIE VAN TOELICHTING

Samenvatting

Het huidige groeipakket bestaat uit drie pijlers, met name de gezinsbijslagen, de selectieve participatietoelagen en de andere toelagen in het kader van het gezinsbeleid. Door middel van dit ontwerp van decreet wordt de derde pijler uitgebreid met een ondersteuningstoeslag naast de bestaande kinderopvangtoeslag en de kleutertoeslag.

Deze ondersteuningstoeslag is een overname van het basisondersteuningsbudget (BOB) dat momenteel door de Vlaamse sociale bescherming (VSB) wordt uitbetaald en de eerste trap van de persoonsvolgende financiering vormt. Door het Vlaamse regeerakkoord en door de uitdoving van dit budget bij verschillende categorieën van personen is het logischer dit budget in te kantelen in het groeipakket en om te vormen naar een toelage in het kader van het gezinsbeleid.

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Het Vlaamse regeerakkoord voorziet in de hervorming van de drie vormen van zorgbudget in de Vlaamse sociale bescherming. Met deze hervorming verdwijnt het concept van een basisondersteuningsbudget "behalve voor de kinderen die recht hebben op dit budget ten gevolge van de zwaarste inschaling in de zorgtoeslag van het Groeipakket". Het basisondersteuningsbudget dooft dus uit voor kinderen ouder dan 21 jaar en zal enkel nog aan kinderen die minimaal 12 punten scoren op de medisch-sociale schaal worden toegekend.

Gelet op de bedoeling van de decreetgever om het budget te behouden voor de kinderen met de zwaarste inschaling, de inhoudelijke band met de zorgtoeslag en omwille van organisatorische efficiëntie is het logisch om het basisondersteuningsbudget voor minderjarigen te integreren in het groeipakket. Het basisondersteuningsbudget voor minderjarigen zal worden ingekanteld in de derde pijler 'andere toelagen' binnen het groeipakket en wordt hernoemd naar 'ondersteuningstoeslag'. Op deze manier wordt de ondersteuningstoeslag een uitvoering van het gezinsbeleid, vermeld in artikel 5, §1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B. Inhoud

Kinderen met een ondersteuningsbehoefte kunnen reeds vandaag een aanvraag doen voor een zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte. Deze maandelijkse zorgtoeslag wordt toegekend wanneer de specifieke ondersteuningsbehoefte voortvloeit uit een aandoening die gevolgen heeft voor het kind zelf op het vlak van lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid, of op het vlak van activiteit en participatie, of die gevolgen heeft voor zijn familiale omgeving. Het doel van deze zorgtoeslag is extra ondersteuning te bieden aan kinderen met een handicap of aandoening.

De zorgtoeslag is dus een vorm van tegemoetkoming voor de inspanningen die ouders leveren op het vlak van participatie en integratie van hun kind. Een toeslag is legitiem, want er is sprake van een hogere zorgnood en aldus van hogere opvoedingskosten eigen aan de noden en zorgbehoefte van het kind.

Het basisondersteuningsbudget wordt vandaag onder andere toegekend aan iedere persoon met een door het VAPH/ACT (intersectorale toegangspoort) erkende handicap, die nog geen gebruik maakt van het niet-rechtstreeks toegankelijke

VAPH-aanbod en die 12 punten scoort op de medisch-sociale schaal voor de zorgtoeslag (VAPH: Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap; ACT: afdeling Continuïteit en toegang). Dit bedrag kan enkel besteed worden aan niet-medische kosten wat het rechtstreeks toegankelijke hulpaanbod betreft. Dit betekent dat dit basisondersteuningsbudget niet cumuleerbaar is met het budget voor de niet-rechtstreeks toegankelijke, door het VAPH gefinancierde ondersteuning.

Verder lezen we in de memorie van toelichting¹: "Ten derde ondersteunt deze eerste trap de vermaatschappelijking van de zorg en is er een basisbijdrage tot het realiseren van de VN-conventie over de rechten van personen met een handicap. Door een grote bestedingsvrijheid van het basisbudget toe te kennen aan de persoon met een handicap, kan hij zelf een op maat georganiseerde mix, vanuit de verschillende ondersteuningsbronnen, samenstellen. De regie van de zorg ligt in de handen van de persoon met een handicap." (VN: Verenigde Naties).

Bij de hogere inschalingen is een toeslag louter voor de opvoedingskosten, niet afdoende. Door middel van het basisondersteuningsbudget wordt het kind met de zorgbehoefte in de mogelijkheid gesteld om zijn behoefte aan zorg en ondersteuning zelfstandig in te vullen waardoor de zelfredzaamheid van het kind verhoogd wordt, zoals wordt nagestreefd door de VN-conventie over de rechten van personen met een handicap.

Deze doelstelling wordt ook door de ondersteuningstoeslag nagestreefd. Waar de zorgtoeslag een toelage is om te helpen bij de hogere opvoedingskosten bij een kind met een specifieke ondersteuningsbehoefte, wordt met de ondersteuningstoeslag de autonomie aan het kind gegeven om zijn zorg en ondersteuning te organiseren zoals hij zelf wil zodat hij kan deelnemen aan de samenleving.

Implementatie

Dit ontwerp van decreet zal in werking treden op een door de regering vastgestelde datum. Om een vlotte toekenning en uitbetaling van de ondersteuningstoeslag te garanderen zijn er immers verschillende technische ontwikkelingen noodzakelijk die voorafgaand aan de inwerkingtreding gerealiseerd moeten worden.

C. Totstandkomingsprocedure

Het ontwerp van decreet werd aangepast aan het legistiek en taaladvies van 18 juni 2021 met kenmerk 2021/253.

Het advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG) werd verkregen op 17 september 2021.

Het advies van de Raad van State met nummer 70 900/1 werd verkregen op 11 maart 2022.

II. GEVOLGGEVING AAN DE ADVIEZEN

A. Advies Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Het advies van de Vlaamse Raad WVG werd afgeleverd op 17 september 2021.

In zijn advies van 17 september 2021 heeft de Vlaamse Raad WVG het voorontwerp van decreet wat betreft de invoering van de ondersteuningstoeslag onderzocht en enkele opmerkingen geformuleerd.

¹ Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2429/1.

Voorafgaandelijke beschouwingen en integratie in het groeipakket

In de voorafgaandelijke beschouwingen drukt de raad zijn bezorgdheid uit met betrekking tot een breder kader waarbinnen het beleid inzake het geïntegreerde zorgbudget gevoerd moet worden. De raad wenst dat het geïntegreerde zorgbudget goed wordt vormgegeven, en roept de Vlaamse Regering daarom op om vaart te zetten achter de blauwdruk van het eengemaakte zorgbudget en om de stakeholders daarbij te betrekken.

Het inkantelen van het basisondersteuningsbudget in het groeipakket en de omvorming tot de ondersteuningstoeslag beschouwt de Raad als een positieve evolutie. Meer bepaald de automatische toekenning van de toeslag is een duidelijke meerwaarde.

Brussel

De raad drukt zijn vrees uit dat de bijkomende tussenstap, namelijk de aanvraag, drempelverhogend kan zijn voor de Brusselse kinderen en jongeren waardoor het niet-bereikte aandeel van de doelgroep kan toenemen. De raad pleit er dan ook voor om voldoende begeleidende en proactieve maatregelen uit te werken zodat de effectiviteit en efficiëntie van de beschermingsmaatregel én ook de keuzevrijheid van de gezinnen gegarandeerd kan worden.

Repliek: In de huidige opzet van het basisondersteuningsbudget en de VSB moeten deze jongeren reeds een tussenstap zetten om het basisondersteuningsbudget te krijgen, ze moeten zich namelijk aansluiten bij een zorgkas en bovendien moeten ze een bijdrage betalen. Wanneer het basisondersteuningsbudget ingekanteld wordt in het groeipakket zal deze aansluiting wegvallen en komt de aanvraag bij de uitbetalingsactor in de plaats. Daarnaast moet er voor de aansluiting bij het groeipakket geen bijdrage betaald worden, in tegenstelling tot het basisondersteuningsbudget en de VSB.

*Concrete opmerkingen en vragen bij het voorontwerp van decreet, artikelsgewijze opmerkingen**Artikel 5: de voorwaarden om recht te kunnen geven*

Bij het nieuwe artikel 56/1 worden drie opmerkingen geformuleerd:

De voorwaarde dat het kind minstens 12 punten moet scoren op de medisch-sociale schaal voor de zorgtoeslag ontbreekt in deze opsomming. Aangezien de andere voorwaarden expliciet worden opgesomd in het nieuwe artikel 56/1, zou het duidelijker zijn dat ook de minimumscore van 12 punten in dit artikel wordt opgenomen.

Repliek: Deze voorwaarde zal samen met de andere voorwaarden opgenomen worden in het uitvoeringsbesluit.

Uit artikel 5 blijkt niet dat het een voorwaarde is om zich aan te sluiten bij de Vlaamse sociale bescherming alvorens een ondersteuningstoeslag te kunnen ontvangen. Echter, in de memorie van toelichting wordt gesteld dat: "de resterende voorwaarden (...) ook vandaag (worden) gesteld door de Vlaamse sociale bescherming".

Door de expliciete verwijzing naar de VSB is het voor de raad niet duidelijk of de aansluiting bij de Vlaamse sociale bescherming, meer bepaald de aansluiting bij een zorgkas en in regel zijn met de bijdragebetaling, een voorwaarde is. Enkel als de 'verzekeringsvoorwaarde' via de VSB komt te vervallen, werkt de nieuwe regel-

geving ten aanzien van bestaande regeling drempelverlagend. De raad vraagt dan ook om hier duidelijkheid over te verschaffen.

Repliek: De voorwaarde om aangesloten te zijn bij de Vlaamse sociale bescherming wordt losgelaten.

De raad gaat ervan uit dat de ondersteuningstoelage zich toespitst op kinderen die gelinkt zijn aan de Vlaamse Gemeenschap. Het is echter niet duidelijk hoe – specifiek dan voor de Brusselse kinderen – die link zal worden gemaakt. De raad vraagt om dit te verhelderen.

Repliek: Zoals hierboven toegelicht kunnen ook Brusselse kinderen een aanvraag tot de ondersteuningstoelage indienen; daarmee blijft de huidige link die wordt vereist met de Vlaamse Gemeenschap de facto gecontinueerd.

Artikel 6: de regels voor de aanwijzing van de begunstigden van de gezinsbijslagen

De raad vindt dat de mogelijkheid moet bestaan dat gescheiden ouders kunnen overeenkomen om de ondersteuningstoelage onderling te verdelen, bijvoorbeeld op basis van de verblijfsregeling of volgens een andere verdeelsleutel (bijvoorbeeld elk de helft bij een gelijkmatig verdeelde huisvesting). Zo'n onderlinge verdeling van de ondersteuningstoelage moet wel steeds een vrije keuze van de ouders blijven en mag geen automatische verplichte verdeling inhouden.

Repliek: Bij de invoering van het groeipakket werd gekozen voor de invoering van de begunstigdenkern, waarbij de ouders samen het groeipakket ontvangen op een gezamenlijk bepaald rekeningnummer. Ook wanneer de ouders niet meer samen zijn, blijven zij samen instaan voor de opvoeding van hun kinderen en blijven zij samen het groeipakket ontvangen. De uitzondering op deze regel is de sociale toeslag aangezien men met deze toeslag de financiële draagkracht van een specifiek gezin gericht tracht te ondersteunen en te bevorderen. Daarom is het belangrijk dat de sociale toeslag terechtkomt in het gezin waar het kind opgroeit en is verdeling van de sociale toeslag mogelijk indien aan de voorwaarden voldaan wordt.

Het is niet wenselijk om voor de ondersteuningstoelage af te wijken van de algemene regels van het groeipakket. Wanneer ouders wensen af te wijken van de gezamenlijke uitbetaling kunnen zij onderling afspraken maken over de verdeling of kan een ouder zich door de bevoegde rechtbank laten aanwijzen als enige begunstigde. De uitbetalers van het groeipakket voeren ook steeds de ouderschapsregelingen uit die door de ouders opgenomen werden in een door de bevoegde rechtbank gehomologeerde overeenkomst of die uitgesproken werden door de bevoegde rechtbank.

Artikel 8: de geschillencommissie

De raad meent dat met deze wijziging de beroepsmogelijkheden van de ouders sterk beperkt worden omdat ze niet langer beroep zouden kunnen aantekenen tegen de score die een controlearts na het controleonderzoek van het kind toekent op basis van de medisch-sociale schaal, maar alleen tegen de beslissing of toekenning van de toeslagen op basis van de toegekende score. Deze aanpassing zou de beroepsmogelijkheden van ouders beletten wanneer ze niet akkoord gaan met de score toegekend door de controlearts, die daardoor als 'onfeilbaar' overkomt. Tenzij ouders nog via een andere weg in beroep kunnen gaan tegen deze medische beslissing, betreurt de raad deze aanpassing ten zeerste.

Repliek: Artikel 8, 1°, van het ontwerp van decreet werd aangepast om rekening te houden met deze opmerking.

Budgettaire impact

De raad vraagt zich af of de Vlaamse Regering jaarlijks een vast budget overhevelt (van 30,2 miljoen euro) van de VSB naar het groeipakket of dat het budget jaarlijks aan de reële behoeften wordt aangepast.

De raad leest verder dat de werkingstoelage aan de zorgkassen voor de totaliteit van het BOB bij BA2021 409.000 euro bedraagt (BA: begrotingsaanpassing). Wordt het aandeel van het BOB voor kinderen in deze werkingstoelage overgeheveld naar het agentschap Opgroeien, het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid (VUTG) en de uitbetalers aangezien zij voortaan de ondersteuningstoeslag zullen toekennen en uitbetalen? De partiële overheveling van deze werkingskosten vindt de raad nergens terug in de bezorgde teksten.

Repliek: De beleidskredieten van het basisondersteuningsbudget zullen worden overgeheveld van de VSB naar het groeipakket. Zodra het beleidskrediet wordt overgeheveld, wordt het mee opgenomen in de open-endregeling van het groeipakket, en wordt het benodigde budget (net als de rest van het groeipakket) jaarlijks geraamd op basis van de reële behoefte.

De werkingsmiddelen die de zorgkassen ontvangen voor de uitbetaling van het basisondersteuningsbudget worden niet overgeheveld naar het groeipakket. Deze besparing is dus een efficiëntiewinst.

Punctuele opmerkingen

De verschillende punctuele opmerkingen werden aangepast.

B. Advies Raad van State

De Raad van State verleende zijn advies 70.900/1 op 11 maart 2022. Hierbij wordt ingegaan op dit advies. De betrokken randnummers van het advies worden vermeld. De artikelsgewijze bespreking is opgenomen in de toelichting bij de artikelen.

Algemene opmerking

De Raad van State maakt de bedenking hoe de inkanteling van het basisondersteuningsbudget in het Groeipakketdecreet van 2018 kan zonder ook de noodzakelijke aanpassingen door te voeren in de decreten die de zorgbudgetten, toegekend in kader van de Vlaamse sociale bescherming, regelen. Het betreft het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming en het decreet van 5 april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap (randnummer 5).

Repliek: Het is niet nodig aanpassingen door te voeren in beide decreten. Het basisondersteuningsbudget verdwijnt niet in zijn geheel. Er wordt ook na deze inkanteling nog steeds een basisondersteuningsbudget toegekend aan personen krachtens beide door de door de Raad van State vermelde decreten. De vereiste aanpassingen die nodig zijn om het basisondersteuningsbudget voor kinderen te hernoemen en in te kantelen in het Groeipakketdecreet van 2018, zullen nog ingevoerd worden in het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming.

Artikel 3

Na het ontvangen van het advies van de Raad van State werd opgemerkt dat artikel 3 van het ontwerp van decreet een foutieve verwijzing bevat. Het ontworpen artikel 56/1 van het Groeipakketdecreet van 2018 werd gewijzigd na de principiële goedkeuring. Concreet werd punt 4° van het eerste lid, waarnaar wordt verwezen in artikel 3, geschrapt.

Artikel 3 wordt bijgevolg aangepast zodat het toegevoegde punt 12° aan artikel 7, §2, van het Groeipakketdecreet van 2018 als een autonome bepaling wordt geformuleerd, net zoals de overige bepalingen van artikel 7, §2, van het Groeipakketdecreet van 2018 autonome bepalingen zijn.

Artikel 5

De Raad van State wijst er in zijn advies op dat het ontwerp van decreet niet uitdrukkelijk bepaalt dat en op welke wijze de betrokken personen zich moeten wenden tot een of andere unicommunautaire instelling. Uit artikel 128, §2, van de Grondwet vloeit voort dat kinderen met een handicap die hun woonplaats hebben in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, slechts recht kunnen laten gelden op de ondersteuningstoeslag van de Vlaamse Gemeenschap wanneer zij zich met het oog op het verkrijgen van deze toeslag vooraf en vrijwillig hebben gewend tot een unicommunautaire instelling die een door de Vlaamse Gemeenschap vergunde private uitbetalingsactor of de publieke uitbetalingsactor is (randnummers 4.1 tot en met 4.4).

Replik: De aanbeveling van de Raad van State wordt gevolgd om in artikel 56/1 van het Groeipakketdecreet van 2018 in te schrijven op welke wijze het recht op een ondersteuningstoeslag voor kinderen met een woonplaats in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt gekoppeld aan een instelling die valt onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en deze regeling op te dragen aan de Vlaamse Regering.

De Raad van State wijst erop dat het voorontwerp van decreet geen uitdrukkelijke bepaling bevat waaruit blijkt tot welke leeftijd de ondersteuningstoeslag wordt toegekend (randnummer 6).

Replik: Ingevolge het advies van de Raad van State wordt het ontworpen artikel 56/1 van het Groeipakketdecreet van 2018 aangevuld met een bepaling waaruit blijkt dat de ondersteuningstoeslag kan worden toegekend tot en met de maand waarin het kind 21 jaar wordt. Met het oog op het kunnen garanderen van verworven rechten van een aantal kinderen die een basisondersteuningsbudget ontvangen, wordt er in een machtiging aan de Vlaamse Regering voorzien om vrijstellingen te voorzien op deze leeftijdsvoorwaarde.

De Raad van State acht de formulering van het ontworpen artikel 56/1, eerste lid, 1°, van het Groeipakketdecreet van 2018 onduidelijk. De formulering stemt niet overeen met hetgeen in verband met de nationaliteitsvoorwaarde in de memorie van toelichting wordt verklaard (randnummer 7).

Replik: Ingevolge het advies van de Raad van State wordt de formulering van het ontworpen artikel 56/1, eerste lid, 1°, van het Groeipakketdecreet van 2018 aangepast. De formulering is hierdoor ook coherent met de gebruikte formulering in artikel 24, 51 en 53 van het Groeipakketdecreet van 2018.

Artikel 8

De Raad van State stelt in zijn advies dat het ontworpen zesde lid van artikel 104 van het Groeipakketdecreet van 2018 dient te worden aangepast aangezien wordt beoogd dat de termijnen, vermeld in artikel 104, vierde lid, van het Groeipakketdecreet van 2018 worden geschorst gedurende de klachtenbehandeling of bemiddelingsprocedure wanneer blijkt dat de klacht of het verzoek tot bemiddeling wordt ingetrokken, of wordt beëindigd bij gebrek aan de minimaal vereiste elementen (randnummer 8).

Repliek: Ingevolge het advies van de Raad van State wordt het ontworpen zesde lid van artikel 104 in die zin aangepast. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State werd het eveneens noodzakelijk geacht in het ontworpen vijfde lid te verduidelijken wanneer de nieuwe termijn begint te lopen.

III. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2

Dit artikel voegt twee nieuwe definities toe en wijzigt een reeds bestaande definitie.

Artikel 3

In het kader van de ondersteuningstoeslag moeten bijkomende gegevens verwerkt worden. Door middel van dit artikel kunnen de instanties deze gegevens verwerken met het oog op de vaststelling, de berekening en de toekenning van het recht op toelagen in het kader van het gezinsbeleid waar ook de nieuwe ondersteuningstoeslag onder valt.

Na het ontvangen van het advies van de Raad van State werd opgemerkt dat artikel 3 van het ontwerp van decreet een foutieve verwijzing bevat. Het ontworpen artikel 56/1 van het Groeipakketdecreet van 2018 werd gewijzigd na de principiële goedkeuring. Concreet werd punt 4° van het eerste lid, waarnaar wordt verwezen in artikel 3, geschrapt.

Artikel 3 wordt bijgevolg aangepast zodat het toegevoegde punt 12° aan artikel 7, §2, van het Groeipakketdecreet van 2018 als een autonome bepaling wordt geformuleerd, net zoals de overige bepalingen van artikel 7, §2, van het Groeipakketdecreet van 2018 autonome bepalingen zijn.

Artikel 4

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 5

Dit artikel legt de verschillende voorwaarden vast voor een kind om recht te kunnen geven op de ondersteuningstoeslag. Het kind moet, net zoals bij de andere toelagen, de Belgische nationaliteit hebben of toegelaten of gemachtigd zijn in het Rijk te verblijven. Door het laatste lid is het mogelijk voor de Vlaamse Regering om uitzonderingen op deze voorwaarde te formuleren. Vrijstellingen zoals er zijn voor vluchtelingen (pas vanaf de erkenning als vluchteling) zullen door de Vlaamse Regering worden voorzien.

De resterende voorwaarden worden ook vandaag gesteld door de Vlaamse sociale bescherming. Het kind moet in het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wonen en moet een vastgestelde zorgbehoefte hebben om recht te kunnen geven op de maandelijkse toeslag van 300 euro.

De Vlaamse Regering krijgt de bevoegdheid om de regels en modaliteiten van de toekenning, het onderzoek, de duurtijd en de regels van de schorsing te bepalen.

Ingevolge het advies van de Raad van State 70.900/1 van 11 maart 2022 wordt het ontworpen artikel 56/1 van het Groeipakketdecreet van 2018 aangepast. Zo werd de formulering van het eerste lid, 1^o, gecorrigeerd en werden er een nieuw tweede en derde lid ingevoegd.

Het tweede lid van artikel 56/1 bepaalt op welke wijze het recht op een ondersteuningstoeslag voor kinderen met een woonplaats in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt gekoppeld aan een unicommunautaire instelling. Deze kinderen dienen zich met een schriftelijk verzoek tot een private of de publieke uitbetalingsactor te wenden.

Het derde lid van artikel 56/1 bepaalt dat de ondersteuningstoeslag kan worden toegekend tot en met de maand waarin het kind 21 jaar wordt. Met het oog op het kunnen garanderen van verworven rechten van een aantal kinderen die een basis-ondersteuningsbudget ontvangen, wordt er in een machtiging aan de Vlaamse Regering voorzien om vrijstellingen te voorzien op deze leeftijdsvoorwaarde.

Artikel 6

Door dit artikel wordt voor de ondersteuningstoeslag niet het rechtgevend kind aangewezen als begunstigde, maar zullen de regels voor de aanwijzing van de begunstigten van de gezinsbijslagen gevolgd worden.

Artikel 7

De andere toelagen, met name de kleutertoeslag en de kinderopvangtoeslag, worden voor artikel 95 van het decreet van 27 april 2018 opgesplitst om het startpunt van de verjaring vast te leggen. Door de toevoeging uit artikel 7 wordt ook een duidelijk startpunt bepaald voor de verjaring van de ondersteuningstoeslag.

Artikel 8

Het derde en vierde lid van artikel 104 worden uitgebreid met de ondersteuningstoeslag. De geschillencommissie is onbevoegd voor de geschillen met betrekking tot de kwalificatie van de ernst van de ondersteuningsbehoefte in het kader van de zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte en zal evenmin bevoegd zijn voor deze kwalificatie wanneer het gaat om de ondersteuningstoeslag.

Bij de arbeidsrechtbank kan er binnen drie maanden na de kennisgeving van de beslissing van de uitbetalingsactor beroep worden aangetekend, bij de familierechtbank kan dit binnen zes maanden na de kennisgeving van de beslissing van de uitbetalingsactor. Betrokkenen hebben echter ook steeds de mogelijkheid om klacht neer te leggen of een verzoek tot bemiddeling in te dienen bij de klachten- en bemiddelingsdienst die opgericht is binnen het Vlaamse agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid. In tegenstelling tot de beroepstermijn voor de geschillencommissie (artikel 11, §5, van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 2018 betreffende de oprichting van een commissie van beroep tegen de beslissing van de uitbetalingsactor over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid of tegen het uitblijven ervan) wordt de beroepstermijn

voor de familierechtbank en de arbeidsrechtbank niet gestuit ingeval er een klacht of verzoek tot bemiddeling is ingediend bij de klachten- en bemiddelingsdienst.

Dit artikel voegt een vijfde tot en met zevende lid toe op basis waarvan de termijn voor het indienen van een beroep bij de familierechtbank of de arbeidsrechtbank wordt gestuit indien er een klacht of een verzoek tot bemiddeling met betrekking tot de betreffende beslissing wordt ingediend bij de voormelde klachten- en bemiddelingsdienst, zoals dit ook wordt toegepast voor de beroepstermijn voor de geschillencommissie.

Ingevolge het advies van de Raad van State 70.900/1 van 11 maart 2022 wordt het ontworpen zesde lid van artikel 104 van het Groeipakketdecreet van 2018 aangepast, zodat wordt verduidelijkt dat de termijnen, vermeld in artikel 104, vierde lid, van het Groeipakketdecreet van 2018 niet worden gestuit, maar geschorst gedurende de klachtenbehandeling of bemiddelingsprocedure wanneer blijkt dat de klacht of het verzoek tot bemiddeling wordt ingetrokken, of wordt beëindigd bij gebrek aan de minimaal vereiste elementen.

Na het advies van de Raad van State werd eveneens het ontworpen vijfde lid gewijzigd. Hierdoor wordt verduidelijkt dat de nieuwe termijn begint te lopen vanaf de beslissing waarmee de klachtenbemiddeling of het bemiddelingsverzoek werd afgehandeld.

Artikel 9

Dit artikel behoeft geen toelichting.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

JAN JAMBON

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE

VOORONTWERP VAN DECREET
van 9 juli 2021



Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft de invoering van de ondersteuningstoeslag

Op voorstel van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding; is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 3, § 1, van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, gewijzigd bij het decreet van 22 maart 2019, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er worden een punt 31°/1 en een punt 31°/2 ingevoegd, die luiden als volgt:

31°/1 niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning: de zorg en ondersteuning die de duur, intensiteit en frequentie van de rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning overschrijdt;

31°/2 ondersteuningstoeslag: een maandelijks bedrag als vermeld in artikel 56/1, waarmee de persoon met een zorgbehoefte, die een duidelijk vast te stellen behoefte aan zorg en ondersteuning heeft, niet-medische hulp- en dienstverlening kan bekostigen;”;

2° in punt 44°, c), worden de woorden “namelijk de kinderopvangtoeslag en de kleutertoeslagen” vervangen door de zinsnede “namelijk de kinderopvangtoeslag, de kleutertoeslagen en de ondersteuningstoeslag”.

Art. 3. Aan artikel 7, §2, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt een punt 12° toegevoegd, dat luidt als volgt:

"12° gegevens over de niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning, overeenkomstig artikel 56/1, eerste lid, 4°."

Art. 4. Aan boek 2, deel 3, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 22 maart 2019, wordt een titel 3 toegevoegd, die luidt als volgt:

"Titel 3. Ondersteuningstoeslag".

Art. 5. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juli 2020, wordt aan titel 3, toegevoegd bij artikel 4, een artikel 56/1 toegevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 56/1. Een kind geeft recht op een ondersteuningstoeslag als het aan al de volgende voorwaarden voldoet:

- 1° het kind heeft de Belgische nationaliteit. Een kind van wie het bewijs niet geleverd wordt dat hij de Belgische nationaliteit bezit, is toegelaten of gemachtigd om in het Rijk te verblijven of er zich te vestigen conform de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;
- 2° het kind heeft zijn woonplaats in het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;
- 3° het kind heeft een zorgbehoefte die voortvloeit uit een aandoening die gevolgen heeft voor hemzelf, op het vlak van lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid of op het vlak van activiteit en participatie, of die gevolgen heeft voor zijn familiale omgeving;
- 4° het kind maakt geen gebruik van niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning.

Een ondersteuningstoeslag van 300 euro wordt toegekend aan het rechtgevend kind vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering bepaalt:

- 1° de nadere voorwaarden voor de toekenning en schorsing van de ondersteuningstoeslag;
- 2° de procedure voor de vaststelling van de zorgbehoefte;
- 3° wie de ernst van de zorgbehoefte vaststelt;
- 4° de duurtijd waarvoor de ondersteuningstoeslag wordt toegekend.

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

Art. 6. Aan artikel 63, van hetzelfde decreet wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

"In afwijking van het eerste lid wordt de ondersteuningstoeslag toegekend conform artikel 57, 59, 60 en 61."

Art. 7. In artikel 95, tweede lid, van hetzelfde decreet wordt tussen de zinsnede "met uitzondering van de startbedragen geboorte en adoptie," en het woord "neemt" de zinsnede "en voor de ondersteuningstoeslag," ingevoegd.

Art. 8. In artikel 104 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- 1° in het derde lid wordt de zinsnede “en over de geschillen met betrekking tot de kwalificatie van de ernst van de ondersteuningsbehoefte in het kader van de zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte, vermeld in artikel 16, § 1” vervangen door de zinsnede “de geschillen over de beslissing tot toekenning of weigering van de zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte, vermeld in artikel 16, § 1, en de geschillen over de beslissing tot toekenning of weigering van de ondersteuningstoeslag”;
- 2° in het vierde lid wordt de zinsnede “Bij een geschil over de kwalificatie van de ernst van de ondersteuningsbehoefte wordt de vordering,” vervangen door de zinsnede “Bij een geschil over de beslissing tot toekenning of weigering van de zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte of de ondersteuningstoeslag wordt de vordering,”
- 3° er worden een vijfde tot en met zevende lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“De termijnen, vermeld in het vierde lid, worden gestuit door het instellen van een klacht of een verzoek tot bemiddeling bij de klachten-en bemiddelingsdienst die opgericht is binnen het agentschap over een beslissing die vatbaar is voor een beroep bij de bevoegde rechtbank. De termijnen, vermeld in het vierde lid, beginnen opnieuw te lopen zodra de klachtenbehandeling of het bemiddelingsverzoek is afgehandeld.

Als de verzoeker de klacht of het verzoek tot bemiddeling intrekt, of als de klachtenbehandeling of het bemiddelingsverzoek bij gebrek aan de vereiste elementen, vermeld in titel 2, hoofdstuk 5, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, wordt stopgezet, wordt de verjaring niet gestuit.

De verzoeker rechtvaardigt de stuiting door een attest van de klachten- en bemiddelingsdienst in kwestie voor te leggen.”.

Art. 9. Dit decreet treedt in werking op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt en uiterlijk op 1 januari 2023.

De Vlaamse Regering kan voor iedere bepaling van dit decreet een datum van inwerkingtreding vaststellen die vooraf gaat aan de datum, vermeld in het eerste lid.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE

ADVIES VAN DE VLAAMSE RAAD VOOR WELZIJN,
VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

Advies

**Over het voorontwerp van decreet tot
wijziging van het decreet van 27 april 2018
tot regeling van de toelagen in het kader van
het gezinsbeleid, wat betreft de invoering
van de ondersteuningstoeslag**

Brussel, 17 september 2021

Adviesvraag Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft de invoering van de ondersteuningstoeslag

Adviesvrager Wouter Beke - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding

Ontvangst adviesvraag 19 juli 2021

Adviestermijn tot 20 september 2021

Decretale opdracht adviesfunctie

Goedkeuring kamer Sectorale kamer Gezin en Jongerenwelzijn – 17/09/2021

Contactpersoon Annemie Nys – anys@serv.be

Gunter Naets – gnaets@serv.be

Inhoud

Inhoud	23
Advies	24
1 Voorafgaandelijke beschouwingen	24
2 Integratie in het Groeipakket.....	25
3 Concrete opmerkingen en vragen bij het voorontwerpdecreet.....	26
3.1 Artikelsgewijze opmerkingen.....	26
3.2 Impact voor de Vlaamse overheid	27
3.3 Punctuele opmerkingen	27

Advies

Situering

De Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (hierna: de raad) is om advies gevraagd over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat de invoering van de ondersteuningstoeslag betreft. Deze adviesvraag is binnen de raad behandeld door de Kamer Gezin en Jongerenwelzijn, die het advies in consensus goedkeurde op 17 september 2021.

Met dit voorontwerp van decreet wordt de derde pijler van het huidige Groeipakket uitgebreid met een ondersteuningstoeslag. Deze ondersteuningstoeslag is een overname van het basisondersteuningsbudget (hierna: BOB) dat momenteel door de Vlaamse sociale bescherming (hierna: VSB) wordt uitbetaald en een onderdeel vormt van de persoonsvolgende financiering.

1 Voorafgaandelijke beschouwingen

In het kader van de eenmaking van de drie vormen van zorgbudget (voor zwaar zorgbehoevenden, voor ouderen met een zorgnood en voor personen met een handicap) tot één type zorgbudget wijzigde de Vlaamse Regering het BOB voor personen met een handicap. Met deze wijziging verdwijnt het concept van het BOB behalve voor kinderen die recht hebben op dit budget ten gevolge van de zwaarste inschaling in de zorgtoeslag uit het Groeipakket en voor personen die vrijwillig van niet rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning overstappen naar BOB.

De raad verwijst naar zijn advies van 30 oktober 2020¹ waar fundamentele opmerkingen werden geformuleerd bij het bevroren en stelselmatig verder afbouwen van het BOB. Het is tot op heden onduidelijk hoe het geïntegreerde zorgbudget zal worden vormgegeven. De raad herneemt zijn standpunt dat goed beleid betekent dat eerst het nieuwe zorgbudget uitgewerkt wordt, vooraleer bestaande instrumenten worden ingeperkt.

De raad stelt nu vast dat de Vlaamse Regering toch doorzet met de wijziging van het BOB. Omdat het bredere kader van deze wijziging ontbreekt, zal de raad in wat volgt de integratie van het BOB in het Groeipakket als een geïsoleerde beleidsmaatregel beoordelen. De raad wenst dat het geïntegreerde zorgbudget goed wordt vormgegeven, en roept de Vlaamse Regering daarom opnieuw op om vaart te zetten achter de blauwdruk van het ééngemaakte zorgbudget en de stakeholders daarbij te betrekken.

¹ Advies "Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering wat betreft de wijziging van het basisondersteuningsbudget"

2 Integratie in het Groeipakket

De raad ziet de integratie van het BOB in het Groeipakket als een positief initiatief gezien de beperkte en samenvallende doelgroep. Het biedt bovendien de opportuniteit om het BOB maximaal automatisch toe te kennen op basis van de info waarover het Agentschap Opgroeien, het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid (VUTG) en de uitbetalers momenteel beschikken via de toekenningscriteria van de zorgtoeslag voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte (handicap of beperking). De raad hoopt dat dit – net zoals bij de inkanteling van de schooltoelagen kleuter-, lager en secundair onderwijs in het Groeipakket via de schooltoeslag – de non-take-up sterk zal verlagen.

Een meerwaarde voor iedereen

De integratie moet wel een meerwaarde betekenen voor *alle* kinderen uit de beoogde doelgroep, dus zowel voor kinderen woonachtig in Vlaanderen als voor kinderen woonachtig in Brussel. Kinderen die recht hebben op een ondersteuningstoeslag zullen in Brussel bij twee verschillende kinderbijslagfondsen moeten aankloppen, namelijk bij een Brussels kinderbijslagfonds voor een verhoogde kinderbijslag én bij een Vlaamse uitbeter van het Groeipakket voor een ondersteuningstoeslag.

Voor de Brusselse doelgroep betekent dit dat er een uitdrukkelijke aanvraag zal moeten worden ingediend bij een uitbetalingsactor naar keuze of er vanuit het VUTG een ambtshalve onderzoek zal worden opgestart. Voor kinderen die woonachtig zijn in Vlaanderen kan dit geautomatiseerd gaan. De raad vreest dat deze bijkomende tussenstap voor de Brusselse kinderen en jongeren drempelverhogend zal zijn, en op die manier het niet bereikte aandeel van de doelgroep kan/zal toenemen. De raad pleit er dan ook voor om voldoende begeleidende en proactieve maatregelen uit te werken zodat de effectiviteit en efficiëntie van de beschermingsmaatregel én ook de keuzevrijheid van de gezinnen gegarandeerd kan worden.

Geen besparing op de financiële ondersteuning

De inkanteling van het BOB in het Groeipakket mag bovendien geen besparing betekenen op de financiële ondersteuning van kinderen met een specifieke zorgnood. We lezen in de nota dat "*bij hogere inschalingen op de medisch-sociale schaal een toeslag louter voor de opvoedingskosten (m.a.w. de zorgtoeslag) niet afdoende is*". De raad onderschrijft deze stelling en is dan ook tevreden dat de ondersteuningstoeslag naast de zorgtoeslag wordt behouden. Hoewel beide toeslagen de autonomie van het kind met een handicap verhogen, moeten kinderen met een hogere zorgnood (i.e. hogere inschalingen op de medisch-sociale schaal) ook in de toekomst op het budget van beide toeslagen kunnen rekenen. Een eventuele samenvoeging zou misschien een administratieve en inhoudelijke vereenvoudiging zijn, maar mag geenszins tot een besparing op de financiële ondersteuning leiden. Bovendien hebben de zorgtoeslag en de ondersteuningstoeslag verschillende doelstellingen: de zorgtoeslag is een tegemoetkoming voor de inspanningen die ouders leveren op het vlak van participatie en integratie van hun kind, terwijl de ondersteuningstoeslag tegemoet komt in de extra niet-medische kosten als gevolg van de handicap/beperking.

Wat met de continuïteit?

Tot slot blijven er onduidelijkheden overeind over de continuïteit van de ondersteuning bij kinderen en jongeren eens er geen recht meer is op het Groeipakket. De raad betreurt het dat jongeren wiens Integratie- of Inkomensvervangende tegemoetkoming (IT/IVT) aanvraag

goedgekeurd wordt wanneer ze 18 jaar oud worden, geen recht meer zullen hebben op een BOB-budget/ondersteuningstoelage terwijl ze op de wachtlijst staan voor een persoonsvolgend budget (PVB). Dit zijn immers twee verschillende instrumenten, met verschillende doelstellingen.

3 Concrete opmerkingen en vragen bij het voorontwerpdecreet

3.1 Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 5: De voorwaarden om recht te kunnen geven

Het nieuwe artikel 56/1 dat dit decreet toevoegt aan het decreet van 22 maart 2019 bevat de voorwaarden waaraan een kind moet voldoen om recht te hebben op een ondersteuningstoelage.

- De voorwaarde dat het kind minstens 12 punten moet scoren op de medisch-sociale schaal voor de zorgtoelage ontbreekt in deze opsomming. Gezien de andere voorwaarden expliciet worden opgesomd in het nieuwe artikel 59/1, zou het duidelijker zijn dat ook de minimumscore van 12 punten in dit artikel wordt opgenomen.
- Uit artikel 5 blijkt niet dat het een voorwaarde is om zich aan te sluiten bij de Vlaamse sociale bescherming alvorens een ondersteuningstoelage te kunnen ontvangen. Echter, in de memorie van toelichting wordt gesteld dat: *“de resterende voorwaarden [] ook vandaag [worden] gesteld door de Vlaamse sociale bescherming.”* Door de expliciete verwijzing naar de VSB, is het voor de raad niet duidelijk of de aansluiting bij de Vlaamse sociale bescherming, meer bepaald de aansluiting bij een Zorgkas en in regel zijn met de bijdragebetaling, een voorwaarde is. Enkel als de ‘verzekeringsvoorwaarde’ via de VSB komt te vervallen, werkt de nieuwe regelgeving ten aanzien van bestaande regeling drempelverlagend. De raad vraagt dan ook om hier duidelijkheid over te verschaffen.
- De raad gaat ervan uit dat de ondersteuningstoelage zich toespitst op kinderen die gelinkt zijn aan de Vlaamse Gemeenschap. Het is echter niet duidelijk hoe – specifiek dan voor de Brusselse kinderen – die link zal worden gemaakt. De raad vraagt om dit te verhelderen.

Artikel 6: De regels voor de aanwijzing van de begunstigden van de gezinsbijslagen

Door de toevoeging van het nieuwe 2^e lid aan artikel 63 van het decreet van 22 maart 2019 zal voor de ondersteuningstoelage niet het rechtgevend kind aangewezen worden als begunstigde, maar zullen de regels voor de aanwijzing van de begunstigden van de gezinsbijslagen gevolgd worden.

De raad vindt dat er de mogelijkheid moet bestaan dat gescheiden ouders kunnen overeenkomen om de ondersteuningstoelage onderling te verdelen, bijvoorbeeld op basis van de verblijfsregeling of volgens een andere verdeelsleutel (bijvoorbeeld elk de helft bij een gelijkmatig verdeelde huisvesting). Zo een onderlinge verdeling van de ondersteuningstoelage moet wel steeds een vrije keuze van de ouders blijven en mag geen automatische verplichte verdeling inhouden.

Artikel 8: De geschillencommissie

Artikel 8 vervangt de zinssnede *'Bij een geschil over de kwalificatie van de ernst van de ondersteuningsbehoefte'* door de zinsnede *'Bij een geschil over de beslissing tot toekenning of weigering van de zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte of de ondersteuningstoeslag'*

Met deze wijziging worden de beroepsmogelijkheden van de ouders sterk beperkt omdat ze niet langer beroep zouden kunnen aantekenen tegen de score die een controlearts na het controleonderzoek van het kind toekent op basis van de medisch-sociale schaal, maar alleen tegen de beslissing of toekenning van de toeslagen op basis van de toegekende score. Deze aanpassing belet de beroepsmogelijkheden van ouders die niet akkoord gaan met de score toegekend door de controlearts, die daardoor als 'onfeilbaar' overkomt. Tenzij ouders nog via een andere weg in beroep kunnen gaan tegen deze medische beslissing, betreurt de raad deze aanpassing ten zeerste.

3.2 Impact voor de Vlaamse overheid

Over de budgettaire impact

De raad vraagt zich af of de Vlaamse regering jaarlijks een vast budget overhevelt (van 30,2 miljoen) van de VSB naar het Groeipakket of het budget jaarlijks aan de reële behoeften wordt aangepast?

De raad leest verder dat de werkingstoelage aan de zorgkassen voor de totaliteit van het BOB bij BA2021 409.000€ bedraagt. Wordt het aandeel van het BOB voor kinderen in deze werkingstoelage overgeheveld naar het Agentschap Opgroeien, het VUTG en de uitbetalers aangezien zij voortaan de ondersteuningstoeslag zullen toekennen en uitbetalen? De partiële overheveling van deze werkingskosten vinden we nergens terug in de bezorgde teksten.

3.3 Punctuele opmerkingen

- Artikel 5, 2^e lijn van het 1^e punt:
Taalcorrectie: 'hij' vervangen door 'het' omdat een kind 'onzijdig' is en niet 'mannelijk'.
- Artikel 5, onder het 4^e punt in de lijn die begint met "Een ondersteuningstoeslag":
achter '300 euro' de woorden 'per maand' toevoegen. In de huidige ontwerptekst ontbreekt de periodiciteit van deze toeslag.
- Artikel 8, 4^e regel van de 2^e alinea op p. 4 van de nota aan de Vlaamse regering:
Taalcorrectie: 'naar' voor de woorden 'te leggen' vervangen door 'neer'.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
van 23 december 2021



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 70.437/1
van 23 december 2021

over

een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van
27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het
gezinsbeleid, wat betreft de invoering van de
ondersteuningstoeslag’

Op 3 november 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft de invoering van de ondersteuningstoeslag’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 december 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 december 2021.

*

STREKKING

Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe om voor minderjarigen het ‘basisondersteuningsbudget’¹ onder de vorm van een ondersteuningstoeslag onder te brengen in de derde pijler (“Andere toelagen”) van de regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, het zgn. groeipakket. Daartoe voegen de artikelen 4 en 5 van het voorontwerp in boek 2, deel 3, van het decreet van 27 april 2018 ‘tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’ een titel 3 “Ondersteuningstoeslag” in dat een artikel 56/1 omvat.

Het ontworpen artikel 56/1 formuleert de voorwaarden waaronder het recht op een ondersteuningstoeslag ontstaat, onder meer een nationaliteitsvereiste, een woonplaatsvereiste en een zorgbehoefte (eerste lid) en legt het bedrag van de ondersteuningstoeslag vast (tweede lid). De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om een aantal aspecten nader te regelen, onder meer de nadere voorwaarden voor de toekenning, de vaststellingsprocedure voor de zorgbehoefte en wie die vaststelt, de duur van de ondersteuningstoeslag en de vrijstelling van de nationaliteitsvereiste (derde en vierde lid). Voorts worden verschillende bepalingen van het decreet van 27 april 2018 gewijzigd om rekening te houden met de invoering van de ondersteuningstoeslag (artikelen 2, 3, en 6 tot 8).

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

Volgens de notificatie van de vergadering van de Vlaamse Regering van 9 juli 2021 heeft de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring gehecht aan het voorliggende voorontwerp van decreet en aan de bijhorende memorie van toelichting, en beslist:

“2. de Vlaamse minister, bevoegd voor opgroeien:

2.1. te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG),

1.1. te machtigen te beoordelen of voornoemd advies aanleiding kan geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst,

1.2. te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, zoals bepaald in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State als de Vlaamse minister oordeelt dat voornoemd advies geen aanleiding geeft tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst.”

Uit de geciteerde beslissing van de Vlaamse Regering blijkt dat de Vlaamse minister bevoegd voor opgroeien (hierna: de minister) de Raad van State maar om advies kan verzoeken nadat over het voorontwerp het advies is ingewonnen van de Vlaamse Raad voor Welzijn Volksgezondheid en Gezin (hierna: Vlaamse Raad WVG), en op voorwaarde dat het voornoemde advies geen aanleiding geeft tot wijziging van de door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst.

¹ Het basisondersteuningsbudget is een van de zorgbudgetten die worden toegekend in het kader van de Vlaamse sociale bescherming (artikel 91 tot 94 van het decreet van 18 mei 2018 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’).

De Vlaamse Raad WVG bracht advies uit op 17 september 2021. Het advies formuleert een aantal opmerkingen bij de artikelen 5 (toepassing in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad), 6 (aanwijzing van de begunstigde) en 8 ((on)bevoegdheid van de geschillencommissie) en maakt enkele punctuele opmerkingen.

Naar aanleiding van het advies van de Vlaamse Raad WVG werd het door de Vlaamse Regering op 9 juli 2021 goedgekeurde voorontwerp wel degelijk gewijzigd, zoals blijkt uit een vergelijking tussen de om advies voorgelegde tekst en de tekst zoals principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering² en de in het dossier bijgevoegde nota waarop wordt geantwoord op het advies van de Vlaamse Raad WVG. In artikel 5 werden twee punctuele wijzigingen aangebracht en artikel 8 over de beroepsmogelijkheden werd aangepast aan de opmerkingen van de Vlaamse Raad WVG.

De aldus gewijzigde tekst werd niet meer voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

Het staat niet aan een afzonderlijk optredende minister om af te wijken van een beslissing van de Vlaamse Regering, die op grond van artikel 22 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 ‘over de Vlaamse instellingen’ collegiaal beslist en die voorwaarden kan verbinden aan het vragen door één van haar leden van een advies over een ontwerp van besluit aan de Raad van State, afdeling Wetgeving. Bijgevolg vermocht de minister niet, na geoordeeld te hebben dat de tekst van het voorontwerp moest worden aangepast naar aanleiding van het advies van de Vlaamse Raad WVG, de aldus gewijzigde tekst voor advies aan de Raad van State voor te leggen zonder voorafgaandelijke goedkeuring van die wijzigingen door de Vlaamse Regering.

Weliswaar kan worden aangenomen dat de wijzigingen die werden doorgevoerd aan artikel 5 van het ontwerp zuiver technisch zijn³ en de inhoud van de ontworpen regeling niet wijzigen, zodat de beslissing van de minister om deze bepalingen te wijzigen niet ingaat tegen de geest van de notificatie van 9 juli 2021. Dat is echter niet het geval voor de wijziging die aan artikel 8 werd aangebracht. In de oorspronkelijke versie werd beoogd de geschillencommissie onbevoegd⁴ te maken om te oordelen over “de geschillen *over de beslissing tot toekenning of weigering van de zorgtoeslag* voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte, vermeld in artikel 16, § 1, en de geschillen over de beslissing tot toekenning of weigering van de ondersteuningstoeslag” in plaats van “de geschillen *met betrekking tot de kwalificatie van de ernst van de ondersteuningsbehoefte in het kader van de zorgtoeslag* voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte, vermeld in artikel 16, § 1”. Deze wijziging had precies tot doel om mogelijk te maken dat een beroep kan worden ingesteld bij de bevoegde rechtbank tegen een toekennings- of weigeringsbeslissing en niet enkel tegen de kwalificatie⁵. De om advies

² Geraadpleegd op <https://beslissingenvlaamse regering.vlaanderen.be/document-view/60E71FE9364ED90008000995>.

³ In het ontworpen artikel 56/1, eerste lid, 1°, werd “hij” vervangen door “het” en in het ontworpen artikel 56/1, tweede lid werd gepreciseerd dat het bedrag van de ondersteuningstoeslag “per maand” wordt toegekend.

⁴ Beroep bij de bevoegde rechtbank is wel mogelijk en artikel 104 van het decreet regelt een vervaltermijn waarbinnen beroep moet worden ingeleid.

⁵ De memorie van toelichting bij het principieel goedgekeurde voorontwerp bepaalde:

voorgelegde tekst wijzigt artikel 140 van het Groeipakketdecreet daarentegen niet wat de geschillen in het kader van de zorgtoeslag betreft, precies omdat de Vlaamse Raad WVG van oordeel was dat een beroep tegen de kwalificatie zelf mogelijk moest blijven⁶. Artikel 8 van het voorontwerp heeft aldus een andere draagwijdte gekregen.

De afdeling Wetgeving kan bijgevolg niets anders dan concluderen dat de adviesaanvraag niet ontvankelijk is.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

“Dit artikel wijzigt de bewoording van het derde en vierde lid van artikel 104 zodat wordt verduidelijkt dat er beroep bij de arbeidsrechtbank kan worden ingesteld tegen een beslissing tot toekenning of weigering van de zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte of de ondersteuningstoelagen niet tegen de kwalificatie van de ernst van de ondersteuningsbehoefte.” Te vinden op <https://beslissingenvlaamse-regering.vlaanderen.be/document-view/60E71FE9364ED90008000994>.

⁶ De huidige tekst van de memorie van toelichting luidt als volgt:

“Het derde en vierde lid van artikel 104 wordt uitgebreid met de ondersteuningstoeslag. De Geschillencommissie is onbevoegd voor de geschillen met betrekking tot de kwalificatie van de ernst van de ondersteuningsbehoefte in het kader van de zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte en zal evenmin bevoegd zijn voor deze kwalificatie wanneer het gaat om de ondersteuningstoeslag.”

VOORONTWERP VAN DECREET
van 21 januari 2022



Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft de invoering van de ondersteuningstoeslag

Op voorstel van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding; is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 3, § 1, van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, gewijzigd bij het decreet van 22 maart 2019, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er worden een punt 31°/1 en een punt 31°/2 ingevoegd, die luiden als volgt:

31°/1 niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning: de zorg en ondersteuning die de duur, intensiteit en frequentie van de rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning overschrijdt;

31°/2 ondersteuningstoeslag: een maandelijks bedrag als vermeld in artikel 56/1, waarmee de persoon met een zorgbehoefte, die een duidelijk vast te stellen behoefte aan zorg en ondersteuning heeft, niet-medische hulp- en dienstverlening kan bekostigen;”;

2° in punt 44°, c), worden de woorden “namelijk de kinderopvangtoeslag en de kleutertoeslagen” vervangen door de zinsnede “namelijk de kinderopvangtoeslag, de kleutertoeslagen en de ondersteuningstoeslag”.

Art. 3. Aan artikel 7, §2, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt een punt 12° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“12° gegevens over de niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning, overeenkomstig artikel 56/1, eerste lid, 4°.”.

Art. 4. Aan boek 2, deel 3, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 22 maart 2019, wordt een titel 3 toegevoegd, die luidt als volgt:

“Titel 3. Ondersteuningstoeslag”.

Art. 5. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juli 2020, wordt aan titel 3, toegevoegd bij artikel 4, een artikel 56/1 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 56/1. Een kind geeft recht op een ondersteuningstoeslag als het aan al de volgende voorwaarden voldoet:

- 1° het kind heeft de Belgische nationaliteit. Een kind van wie het bewijs niet geleverd wordt dat het de Belgische nationaliteit bezit, is toegelaten of gemachtigd om in het Rijk te verblijven of er zich te vestigen conform de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;
- 2° het kind heeft zijn woonplaats in het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;
- 3° het kind heeft een zorgbehoefte die voortvloeit uit een aandoening die gevolgen heeft voor hemzelf, op het vlak van lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid of op het vlak van activiteit en participatie, of die gevolgen heeft voor zijn familiale omgeving;

Een ondersteuningstoeslag van 300 euro per maand wordt toegekend aan het rechtgevend kind vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering bepaalt:

- 1° de nadere voorwaarden voor de toekenning en schorsing van de ondersteuningstoeslag;
- 2° de procedure voor de vaststelling van de zorgbehoefte;
- 3° wie de ernst van de zorgbehoefte vaststelt;
- 4° de duurtijd waarvoor de ondersteuningstoeslag wordt toegekend.

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

Art. 6. Aan artikel 63, van hetzelfde decreet wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“In afwijking van het eerste lid wordt de ondersteuningstoeslag toegekend conform artikel 57, 59 en 61.”

Art. 7. In artikel 95, tweede lid, van hetzelfde decreet wordt tussen de zinsnede “met uitzondering van de startbedragen geboorte en adoptie,” en het woord “neemt” de zinsnede “en voor de ondersteuningstoeslag,” ingevoegd.

Art. 8. In artikel 104 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het derde lid wordt de zinsnede “en in het kader van de ondersteuningstoeslag, vermeld in artikel 56/1.” toegevoegd;

2° er worden een vijfde tot en met zevende lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“De termijnen, vermeld in het vierde lid, worden gestuit door het instellen van een klacht of een verzoek tot bemiddeling bij de klachten- en bemiddelingsdienst die opgericht is binnen het agentschap over een beslissing die vatbaar is voor een beroep bij de bevoegde rechtbank. De termijnen, vermeld in het vierde lid, beginnen opnieuw te lopen zodra de klachtenbehandeling of het bemiddelingsverzoek is afgehandeld.

Als de verzoeker de klacht of het verzoek tot bemiddeling intrekt, of als de klachtenbehandeling of het bemiddelingsverzoek bij gebrek aan de vereiste elementen, vermeld in titel 2, hoofdstuk 5, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, wordt stopgezet, wordt de verjaring niet gestuit.

De verzoeker rechtvaardigt de stuiting door een attest van de klachten- en bemiddelingsdienst in kwestie voor te leggen.”.

Art. 9. Dit decreet treedt in werking op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt en uiterlijk op 1 januari 2023.

De Vlaamse Regering kan voor iedere bepaling van dit decreet een datum van inwerkingtreding vaststellen die voorafgaat aan de datum, vermeld in het eerste lid.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
van 11 maart 2022



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 70.900/1
van 11 maart 2022

over

een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van
27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het
gezinsbeleid, wat betreft de invoering van de
ondersteuningstoeslag’

Op 26 januari 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft de invoering van de ondersteuningstoeslag’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 24 februari 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 maart 2022.

*

STREKKING

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe om voor kinderen het zogenaamde basisondersteuningsbudget¹ onder de vorm van een ondersteuningstoeslag in te kantelen in de derde pijler (“Andere toelagen”) van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, het zgn. groeipakket.

Daartoe voegen de artikelen 4 en 5 van het voorontwerp in boek 2, deel 3, van het decreet van 27 april 2018 ‘tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’ (Groeipakketdecreet) een titel 3 “Ondersteuningstoeslag” in, die bestaat uit artikel 56/1.

Het ontworpen artikel 56/1 formuleert de voorwaarden waaronder het recht op een ondersteuningstoeslag ontstaat, onder meer een nationaliteitsvereiste, een woonplaatsvereiste en een zorgbehoefte (eerste lid) en legt het bedrag van de ondersteuningstoeslag vast (tweede lid). De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om een aantal aspecten nader te regelen, onder meer de nadere voorwaarden voor de toekenning, de vaststellingsprocedure voor de zorgbehoefte en wie die vaststelt, de duur van de ondersteuningstoeslag en de vrijstelling van de nationaliteitsvereiste (derde en vierde lid).

Voorts worden verschillende bepalingen van het decreet van 27 april 2018 gewijzigd om rekening te houden met de invoering van de ondersteuningstoeslag (artikelen 2, 3, en 6 tot 8, 1°). Van de gelegenheid wordt ook gebruik gemaakt om de stuiting van de termijnen te regelen wanneer beroep wordt ingesteld bij de bevoegde rechtsbank tegen bepaalde beslissingen van de uitbetalingsactoren (artikel 8, 2°).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking: bevoegdheid

2. De ontworpen “ondersteuningstoeslag” is de nieuwe naam voor het basisondersteuningsbudget dat voor kinderen wordt ingekanteld in de derde pijler “andere toelagen” binnen het Groeipakket. De ondersteuningstoeslag vormt, net als het basisondersteuningsbudget, een tegemoetkoming die deel uitmaakt van het beleid inzake mindervaliden bedoeld in artikel 5, § 1, II, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (BWHI) waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn. Aangezien het bedrag van de ondersteuningstoeslag uitsluitend toegekend wordt op grond van “een zorgbehoefte die voortvloeit uit een aandoening die gevolgen heeft voor hemzelf, op het vlak van lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid of op het vlak van activiteit en participatie, of die gevolgen heeft voor zijn familiale omgeving”², met het oog op het bekostigen van niet-medische hulp- en dienstverlening, de toelage gelet op het bedrag ervan niet beschouwd kan worden als een inkomensverschaffende toelage en de toekenning ervan los staat van het inkomen van de

¹ Het basisondersteuningsbudget is een van de zorgbudgetten die worden toegekend in het kader van de Vlaamse sociale bescherming (artikel 91 tot 94 van het decreet van 18 mei 2018 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’).

² Het ontworpen artikel 56/1, eerste lid, 3°, van het Groeipakketdecreet.

betrokken persoon met een handicap of zijn huishouden, kan de ondersteuningstoeslag net zoals het basisondersteuningsbudget niet beschouwd worden als een federale “toelage (...) aan mindervaliden” in de zin van artikel 5, § 1, II, 4^o, a) BWHI.³

3. Dat de ondersteuningstoeslag wordt ingekanteld in het groeipakket doet van deze bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie niets af. De ondersteuningstoeslag kan daarbij niet worden beschouwd als een regeling inzake gezinsbijslagen. De ondersteuningstoeslag strekt er immers niet in hoofdzaak toe “bij te dragen in de kosten van onderhoud en opvoeding van de kinderen (...) [en vormt geen] gedeeltelijke compensatie voor de toegenomen lasten die door het gezin worden gedragen wanneer het zich uitbreidt”⁴. Overigens werd er in het advies 62.258/1 reeds op gewezen dat verscheidene onderdelen van het groeipakket bevoegdheidsrechtelijk gekwalificeerd moeten worden als een andere aangelegenheid dan de gezinsbijslagen.⁵

4.1. Krachtens artikel 128, § 2, van de Grondwet heeft een decretale regeling van de Vlaamse Gemeenschap waarbij een tegemoetkoming wordt toegekend (*in casu* de ondersteuningstoeslag) in het kader van het beleid inzake mindervaliden, dat beschouwd moet worden als een persoonsgebonden aangelegenheid, enkel kracht van wet in het Nederlandse taalgebied alsmede, tenzij wanneer een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid er anders over beschikt,⁶ ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap.

Aan instellingen in de zin van artikel 128, § 2, van de Grondwet kan de bevoegde decreetgever “allerlei verplichtingen opleggen”.⁷ De decreetgever kan, wat het tweetalige gebied betreft, natuurlijke personen niet rechtstreeks aan zijn regelgeving onderwerpen. Hij kan natuurlijke personen wel bereiken via “instellingen”, behorend tot de betrokken gemeenschap, waartoe de personen zich vrij kunnen wenden. De decreetgever kan daarbij rechten toekennen en verplichtingen opleggen aan personen die zich op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad bevinden, in zoverre die het gevolg zijn van een vrijwillige beslissing om zich tot een unicommunautaire instelling te wenden⁸ en zolang ze zich tot de betrokken instelling

³ Zie adv. RvS 54.820/1 van 24 januari 2014 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 25 april 2014 ‘houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap’, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2429/1, opmerkingen 4.1. tot 4.3.

⁴ Zie de toelichting bij het voorstel dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 67, en 2013-14, nr. 5-2232/5, 29.

⁵ Adv. RvS 62.258/1 van 8 december 2017 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 27 april 2018 ‘tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’, randnummers 4-5, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1450/1.

⁶ Wat in de huidige stand van het recht enkel het geval is voor de gezinsbijslagen (artikel 63, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’).

⁷ Zie bv. adv. RvS 34.339/AV van 29 april 2003 over een voorontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 21 november 2003 ‘betreffende het preventieve gezondheidsbeleid’, *Parl.St.* VI.Parl. 2002-03, nr. 1709/1, randnr. 24.

⁸ Zie i.v.m. de verplichtingen die voortvloeien uit de vrijwillige aansluiting bij een zorgkas die geacht moet worden uitsluitend tot de Vlaamse Gemeenschap te behoren, GwH 13 maart 2001, nr. 33/2001, B.4.3.

blijven richten.⁹ Die instelling kan een in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad gevestigde dienst van de Vlaamse overheid zijn.¹⁰

4.2. Tot nog toe wordt het basisondersteuningsbudget toegekend aan personen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die aangesloten zijn bij een zorgkas die erkend is door de Vlaamse Gemeenschap in het kader van de Vlaamse sociale bescherming. De betrokken personen zijn aldus vrijwillig aangesloten bij een unicommunautaire instelling.

Het ontworpen artikel 56/1, eerste lid, 2°, van het Groeipakketdecreet legt als voorwaarde enkel op dat het kind zijn woonplaats heeft in het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Er wordt niet uitdrukkelijk bepaald dat en op welke wijze de betrokken personen zich moeten wenden tot een of andere unicommunautaire instelling.

Nochtans wordt voor de overige tegemoetkomingen in het kader van het groeipakket die van toepassing zijn op personen die hun woonplaats hebben in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad in het Groeipakketdecreet zelf de voorwaarde opgelegd dat de betrokkenen zich wenden tot een unicommunautaire instelling. Zo geldt als voorwaarde voor de toekenning van de selectieve participatietoeslag en de kleutertoeslag dat de leerling is ingeschreven in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling (artikelen 26, 29, 32 en 53, eerste lid, 2°, van het Groeipakketdecreet) en voor de toekenning van de kinderopvangtoeslag dat het kind wordt opgevangen op een door de Vlaamse Gemeenschap vergunde opvangplaats (artikel 51, eerste lid, 3° van het Groeipakketdecreet).

Doordat het door het voorontwerp gewijzigde Groeipakketdecreet geen specifieke bepalingen zal bevatten, zou er vanuit kunnen worden gegaan dat de normale regels voor de toekenning van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid van toepassing zouden zijn. Dit kan, gelet op hetgeen hierboven vermeld is, echter niet het geval zijn. Het Groeipakketdecreet gaat in beginsel immers uit van de doelstelling dat zoveel mogelijk de rechten van de begunstigden ambtshalve worden bepaald en toegekend. Zo bepaalt artikel 84 van het Groeipakketdecreet dat “de toelagen in het kader van het gezinsbeleid worden toegekend, hetzij ambtshalve telkens als dat materieel mogelijk is, hetzij op schriftelijk verzoek”. Uit artikel 128, § 2, van de Grondwet vloeit evenwel voort dat kinderen met een handicap die hun woonplaats hebben in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad slechts recht kunnen laten gelden op de ondersteuningstoeslag van de Vlaamse Gemeenschap, wanneer zij zich met het oog op het bekomen van deze toeslag, vooraf en vrijwillig hebben gewend tot een unicommunautaire instelling. Dit zou onder meer een door de Vlaamse Gemeenschap vergunde uitbetalingsactor kunnen zijn die is gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad of een kantoor van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader

⁹ GwH 13 maart 2001, nr. 33/2001, B.4.3; adv.RvS 34.339/AV van 29 april 2003 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 21 november 2003 ‘betreffende het preventieve gezondheidsbeleid’, *Parl.St.* VI.Parl. 2002-03, p. 156, nr. 21.

¹⁰ Adv.RvS 49.958/1/V van 2 augustus 2011 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 20 april 2012 ‘houdende de organisatie van de voorschoolse kinderopvang’, *Parl.St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 1395/1, opmerking 9.

van het Gezinsbeleid (het zgn. VUTG of FONS) dat is gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

4.3. In dit verband om toelichting verzocht, verklaart de gemachtigde het volgende:

“Voor de toekenning van de ondersteuningstoeslag richten we ons enkel op personen die zich richten tot een unicommunautaire instelling. Er zal enkel een toekenning kunnen gebeuren van de ondersteuningstoeslag na een aanvraag. Het uitgangspunt van het decreet is overeenkomstig artikel 84 van het Groeipakketdecreet ogenschijnlijk mogelijk, maar enkel indien materieel mogelijk. Er is ook het schriftelijk verzoek voorzien. Een delegatie in deze aan de Vlaamse Regering is reeds voorzien. Gezien de expliciete noodzaak tot een aanvraag bij een unicommunautaire instelling (een materiële onmogelijkheid tot automatische rechtentoeckenning), zal een aanvraag steeds onderdeel vormen van de toekenningsprocedure van de ondersteuningstoeslag. Dit zal worden geëxpliciteerd op besluitsniveau, overeenkomstig de aangehaalde delegatie. Er zal dan ook geen automatische toekenning mogelijk zijn vanuit een selectieve participatietoeslag, kleutertoeslag of kinderopvangtoeslag. Deze toeslagen kennen andere finaliteiten en constitutieve voorwaarden, een automatische afleiding is de facto onmogelijk, een aanvraag voor een ondersteuningstoeslag zal steeds nodig zijn. De uitbetalingsactoren betrokken bij de uitbetaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid zijn wel degelijk unicommunautaire instellingen, zoals mag blijken uit artikel 27, 18°, van het decreet van 7 juli 2017 ‘tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin’. Wat betreft de publieke uitbetalingsactor, als onderdeel van het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, opgericht bij hetzelfde decreet, komt het unicommunautaire karakter voort uit de aard van de instelling zelf. Er was in deze inderdaad geen nood aan uitdrukkelijke bepalingen in het voorliggende ontwerp, de reeds bestaande teksten vormen reeds voldoende rechtsbasis.”

4.4. Omwille van de coherentie van de regeling, rekening houdend met hetgeen in verband met de selectieve participatietoeslag, de kleutertoeslag en de kinderopvangtoeslag in het decreet zelf wordt geregeld, lijkt het aanbeveling te verdienen in het decreet zelf in te schrijven op welke wijze het recht op een ondersteuningstoeslag voor kinderen met woonplaats in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt gekoppeld aan een instelling die valt onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap.

Ook indien de stellers, zoals het antwoord van de gemachtigde aangeeft, er de voorkeur aan geven de desbetreffende regeling op te dragen aan de Vlaamse Regering, verdient het aanbeveling dat de stellers van het ontwerp in de memorie van toelichting de nodige duidelijkheid scheppen over de wijze waarop de ontworpen regeling van toepassing zal zijn op kinderen met een handicap die hun woonplaats hebben in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Algemene opmerking: coherente regelgeving

5. Zoals gezegd bevat het voorontwerp de hernoeming van het basisondersteuningsbudget voor kinderen en de inkanteling ervan in het Groeipakketdecreet. Het basisondersteuningsbudget is een van de zorgbudgetten die worden toegekend in het kader van de Vlaamse sociale bescherming. Het wordt geregeld in de artikelen 91 tot 94 van het decreet van 18 mei 2018 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’ en in de artikelen 4 tot 7 van het decreet van 5 april 2014 ‘houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap’.

De Raad van State ziet niet in hoe het nagestreefde doel van de stellers bereikt kan worden zonder ook de noodzakelijke aanpassingen door te voeren in beide decreten.

6. Volgens de memorie van toelichting bij het voorontwerp heeft het voorontwerp tot doel het basisondersteuningsbudget “voor minderjarigen” in te kantelen in de andere toelagen binnen het Groeipakket.

Het voorontwerp bevat geen uitdrukkelijke bepaling waaruit blijkt dat de ondersteuningstoeslag enkel wordt toegekend aan minderjarigen. Wel spreekt het ontworpen artikel 56/1 van het Groeipakketdecreet over “een kind” dat recht geeft op een ondersteuningstoeslag.

In het Groeipakketdecreet wordt het begrip “kind” als dusdanig niet gedefinieerd. Daarnaast bevatten de bepalingen betreffende het rechtgevend kind of het rechthebbend kind in het kader van de gezinsbijslagen, van de selectieve participatietoelagen of van de andere toelagen, direct of indirect een leeftijdsgrens. Artikel 8, § 2, van het Groeipakketdecreet bepaalt dat het kind recht geeft op gezinsbijslagen tot, onder bepaalde voorwaarden, de leeftijd van 25 jaar. Artikel 24, 2°, van het Groeipakketdecreet verwijst voor de rechthebbende leerling naar de pedagogische voorwaarden, zijnde de inschrijving in het kleuter-, lager of secundair onderwijs. Artikel 51, 2°, van het Groeipakketdecreet beschouwt als een rechthebbend kind het kind tot het naar de kleuterschool gaat, terwijl artikel 53, 3°, van hetzelfde decreet verwijst naar de inschrijving in het kleuteronderwijs.

Uit artikel 8 van het Groeipakketdecreet kan in ieder geval afgeleid worden dat het begrip “kind” in dat decreet niet noodzakelijk begrensd is tot de minderjarige. Het ontworpen artikel 56/1 van het Groeipakketdecreet moet dus worden aangevuld met een bepaling waaruit blijkt tot welke leeftijd het recht op een ondersteuningstoeslag wordt toegekend.¹¹

¹¹ Die leeftijdsgrens zal in overeenstemming moeten zijn met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel, en coherent met de andere vormen van toelagen ter ondersteuning van personen met een zorgbehoefte.

Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 5

7. De formulering van het ontworpen artikel 56/1, eerste lid, 1°, van het Groeipakketdecreet is verwarrend en stemt niet overeen met hetgeen in verband met de nationaliteitsvoorwaarde in de memorie van toelichting wordt verklaard. Er dient te worden bepaald dat een kind dat de Belgische nationaliteit heeft, aanspraak kan maken op het recht “of het kind van wie het bewijs niet geleverd wordt dat het de Belgische nationaliteit bezit, is toegelaten of gemachtigd om in het Rijk te verblijven of er zich te vestigen (...)”. Aldus is de formulering coherent met de in de artikelen 24, 51 en 53 van het Groeipakketdecreet gebruikte formulering.

Artikel 8

8. Artikel 8, 2°, van het voorontwerp voegt in artikel 104 van het Groeipakketdecreet een vijfde tot een zevende lid in. Het ontworpen vijfde lid bepaalt in het kader van geschillen over de aanwijzing van de begunstigden en over de kwalificatie van de ernst van de ondersteuningsbehoefte wanneer de termijn om een vordering in te stellen bij de bevoegde rechtbank wordt gestuit. Het ontworpen zesde lid stelt dat de verjaring “niet gestuit” wordt als de verzoeker de klacht of het verzoek tot bemiddeling intrekt, of als de klachtenbehandeling of het bemiddelingsverzoek wordt stopgezet.

Deze bepaling betekent, letterlijk gelezen, dat in de hypothese van het zesde lid, de termijn geacht wordt nooit te zijn gestuit, op het ogenblik dat de klachtenbehandeling of het bemiddelingsverzoek wordt stopgezet. De termijn, vermeld in artikel 104, vierde lid, van het Groeipakketdecreet kan dan evenwel al zijn verstreken, zodat geen vordering meer zou kunnen worden ingesteld voor de rechtbank.

De gemachtigde bevestigt evenwel dat het de bedoeling is dat “in geval van stopzetting/intrekking (...) de resterende termijn [zal] verder lopen na de stopzetting/intrekking van de klacht/bemiddelingsverzoek en (...) de termijn bijgevolg [zal] worden geschorst gedurende de behandeling. Het zesde lid wordt voornamelijk ingevoegd om roekeloze klachten of verzoeken tot bemiddeling tegen te gaan, maar het is niet de bedoeling dat de burger nadeel ondervindt of wordt ontmoedigd van het indienen van een klacht of een bemiddelingsverzoek.”

De stellers beogen met andere woorden in de hypothese van het zesde lid de termijn te schorsen gedurende de klachtenbehandeling of de bemiddeling, maar dit enkel wanneer blijkt dat de klacht of het verzoek wordt ingetrokken, of wanneer de klacht blijkt niet de minimaal vereiste elementen te bevatten. Gelet hierop moeten in het ontworpen zesde lid de woorden “wordt de verjaring niet gestuit” worden vervangen door de woorden “worden de termijnen, vermeld in het vierde lid, geschorst tot op het ogenblik van de intrekking of de stopzetting”. Er moet in dit verband wel aan herinnerd worden dat een zulke regeling in het licht van de rechtszekerheid enkel aanvaardbaar is op voorwaarde dat het voor de betrokkene in de feiten voldoende voorzienbaar is dat de termijn enkel zal worden geschorst en niet langer gestuit.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 3, §1, van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, gewijzigd bij het decreet van 22 maart 2019, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er worden een punt 31°/1 en een punt 31°/2 ingevoegd, die luiden als volgt:

“31°/1 niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning: de zorg en ondersteuning die de duur, intensiteit en frequentie van de rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning overschrijdt;

31°/2 ondersteuningstoelage: een maandelijks bedrag als vermeld in artikel 56/1 waarmee de persoon met een zorgbehoefte, die een duidelijk vast te stellen behoefte aan zorg en ondersteuning heeft, niet-medische hulp- en dienstverlening kan bekostigen;”;

2° in punt 44°, c), worden de woorden “namelijk de kinderopvangtoelage en de kleutertoeslagen” vervangen door de zinsnede “namelijk de kinderopvangtoelage, de kleutertoeslagen en de ondersteuningstoelage”.

Art. 3. Aan artikel 7, §2, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt een punt 12° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“12° gegevens over de niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning.”.

Art. 4. Aan boek 2, deel 3, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 22 maart 2019, wordt een titel 3 toegevoegd, die luidt als volgt:

“Titel 3. Ondersteuningstoelage”.

Art. 5. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juli 2020, wordt aan titel 3, toegevoegd bij artikel 4, een artikel 56/1 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 56/1. Een kind geeft recht op een ondersteuningstoelage als het aan al de volgende voorwaarden voldoet:

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

2° het kind heeft zijn woonplaats in het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;

- 3° het kind heeft een zorgbehoefte die voortvloeit uit een aandoening die gevolgen heeft voor hemzelf op het vlak van lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid of op het vlak van activiteit en participatie, of die gevolgen heeft voor zijn familiale omgeving.

Het kind dat zijn woonplaats heeft in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, vermeld in het eerste lid, 2°, dient een schriftelijk verzoek tot toekenning van de ondersteuningstoelage in bij een uitbetalingsactor.

Het rechtgevend kind, vermeld in het eerste lid, geeft recht op een ondersteuningstoelage tot en met de maand waarin het kind 21 jaar wordt, overeenkomstig de door de Vlaamse Regering bepaalde voorwaarden. De Vlaamse Regering kan op deze leeftijdsvoorwaarde vrijstellingen voorzien.

Een ondersteuningstoelage van 300 euro per maand wordt toegekend aan het rechtgevend kind, vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering bepaalt:

- 1° de nadere voorwaarden voor de toekenning en schorsing van de ondersteuningstoelage;
- 2° de procedure voor de vaststelling van de zorgbehoefte;
- 3° wie de ernst van de zorgbehoefte vaststelt;
- 4° de duurtijd waarvoor de ondersteuningstoelage wordt toegekend.

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

Art. 6. Aan artikel 63, van hetzelfde decreet wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“In afwijking van het eerste lid wordt de ondersteuningstoelage toegekend conform artikel 57, 59 en 61.”.

Art. 7. In artikel 95, tweede lid, van hetzelfde decreet wordt tussen de zinsnede “met uitzondering van de startbedragen geboorte en adoptie,” en het woord “neemt” de zinsnede “en voor de ondersteuningstoelage,” ingevoegd.

Art. 8. In artikel 104 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- 1° aan het derde lid wordt de zinsnede “en in het kader van de ondersteuningstoelage, vermeld in artikel 56/1.” toegevoegd;
- 2° er worden een vijfde tot en met zevende lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“De termijnen, vermeld in het vierde lid, worden gestuit door het instellen van een klacht of een verzoek tot bemiddeling bij de klachten- en bemiddelingsdienst die opgericht is binnen het agentschap, over een beslissing die vatbaar is voor een beroep bij de bevoegde rechtbank. De termijnen, vermeld in het vierde lid, beginnen opnieuw te lopen vanaf de beslissing waarmee de klachtenbehandeling of het bemiddelingsverzoek werd afgehandeld.

Als de verzoeker de klacht of het verzoek tot bemiddeling intrekt, of als de klachtenbehandeling of het bemiddelingsverzoek bij gebrek aan de vereiste elementen, vermeld in titel 2, hoofdstuk 5, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, wordt stopgezet, worden, in afwijking van het vijfde lid, de termijnen, vermeld in het vierde lid, geschorst tot op het ogenblik van de intrekking of de stopzetting.

De verzoeker rechtvaardigt de stuiting door een attest van de klachten- en bemiddelingsdienst in kwestie voor te leggen.”.

Art. 9. Dit decreet treedt in werking op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt en uiterlijk op 1 januari 2023.

De Vlaamse Regering kan voor iedere bepaling van dit decreet een datum van inwerkingtreding vaststellen die voorafgaat aan de datum, vermeld in het eerste lid.

Brussel, 22 april 2022.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE