

**GROENBOEK
ZESDE
STAATSHERVORMING**

**DEEL 1
SOCIAAL-ECONOMISCH BELEID**

16 SEPTEMBER 2013

Inhoud

HOOFDSTUK 1. INTEGRAAL HANDELSVESTIGINGSBELEID	3
Afdeling 1. Vergunningen inzake handelsvestigingen en het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie (NSECD)	3
Afdeling 2. Handelshuur	8
HOOFDSTUK 2. ONDERSTEUNINGSBELEID ZELFSTANDIG ONDERNEMERSCHAP - PARTICIPATIEFONDS.....	10
HOOFDSTUK 3. TOEGANG TOT HET BEROEP - VESTIGINGSVOORWAARDEN	20
HOOFDSTUK 4. PRIJZENCONTROLE	25
HOOFDSTUK 5. LANDBOUWBELEID	36
Inleiding	36
Afdeling 1. Belgisch Interventie- en Restitutiebureau	38
Afdeling 2. Dierenwelzijn.....	45
Afdeling 3. Pacht.....	52
Afdeling 4. Landbouwrampenfonds	57
HOOFDSTUK 6. ENERGIEBELEID	63
Afdeling 1. Fonds ter reductie van de globale energiekost.....	63
Afdeling 2. Distributietarieven	71
Afdeling 3. Aspecten bijzondere financieringswet en fiscale autonomie m.b.t energiebeleid.....	78
HOOFDSTUK 7. VERKEER EN VERVOER	89
HOOFDSTUK 8. TOERISME.....	105
HOOFDSTUK 9. INTERUNIVERSITAIRE EN TECHNOLOGISCHE ATTRACTIEPOLEN.....	108
HOOFDSTUK 10. MEDIA EN TELECOM	112
Afdeling 1. Filmkeuring.....	112
Afdeling 2. Radio-omroep en televisie	114
HOOFDSTUK 11. AFVAL EN KLIMAAT	116
Afdeling 1. Doorvoer afvalstoffen	116
Afdeling 2. Nationale klimaatcommissie en responsabilisering inzake klimaat.....	125

HOOFDSTUK 1. INTEGRAAL HANDELSVESTIGINGSBELEID

Afdeling 1. Vergunningen inzake handelsvestigingen en het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie (NSECD)

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

- Basiswet:
 - ✓ Wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen (IKEA-wetgeving) gewijzigd door de wet van 22 december 2009 tot aanpassing van sommige wetgevingen aan de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt
- Aanverwante wetten :
 - ✓ Koninklijk besluit betreffende de voorafgaande verklaring bedoeld in artikel 10, § 1, van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen
 - ✓ Koninklijk besluit van 1 maart 2005 tot vaststelling van de nadere regels voor de bekendmaking van de vergunning van de handelsvestiging door aanplakking
 - ✓ Koninklijk besluit van 13 januari 2010 tot wijziging van het koninklijk besluit van 22 februari 2005 tot verduidelijking van de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van ontwerpen van handelsvestiging en de samenstelling van het sociaal-economisch dossier
 - ✓ Koninklijk besluit van 22 februari 2005 betreffende de wijze van voordracht en aanstelling van de leden van het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie
 - ✓ Koninklijk besluit van 22 februari 2005 tot verduidelijking van de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van ontwerpen van handelsvestiging en de samenstelling van het sociaal-economisch dossier gewijzigd door het Koninklijk besluit van 13 januari 2010
 - ✓ Koninklijk besluit van 23 februari 2005 betreffende de organisatie en werking van het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie (Officieuze coordinatie). Dit KB regelt eveneens de opdracht van de secretaris en het secretariaat.
 - ✓ Koninklijk besluit van 12 april 2005 tot vaststelling van de organisatie, werking, vergoeding en incompatibiliteitsregels van het Interministerieel Comité voor de Distributie
 - ✓ Ministerieel besluit van 25 januari 2007 tot goedkeuring van het huishoudelijk reglement van het Interministerieel Comité voor de Distributie
 - ✓ Ministerieel besluit van 26 april 2005 tot aanduiding van de secretaris van het Interministerieel Comité voor de Distributie

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 40):

“Economisch en Industrieel Beleid – vergunningsbeleid inzake handelsvestigingen en het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie wordt geregionaliseerd. Bij de overdracht zal in een verplicht overleg voorzien worden, volgens nog te bepalen modaliteiten, voor projecten in zones die aan een ander Gewest grenzen én door hun omvang en aantrekkingskracht een impact kunnen hebben op een of meerdere andere Gewesten”.

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI¹:

¹ BWHI = Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

VI. Wat de economie betreft:

6° De vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de voorwaarden voor toegang tot gezondheidszorgberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen;”

✓ Opheffing artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, BWHI dat luidde:

“Bovendien is alleen de federale overheid bevoegd voor;”

6° ~~de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de bevoegdheid van de Gewesten voor de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme;~~

✓ Nieuw artikel 6, § 5bis, BWHI:

“§ 5bis. Alvorens de toestemming kan worden gegeven voor een handelsvestiging, bedoeld in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, met een netto-handelsoppervlakte van meer dan 20 000 m² gelegen op een afstand van minder dan twintig kilometer van een ander gewest of van verschillende andere gewesten, dient de regering van het gewest op het grondgebied waar de handelsvestiging gelegen is, kennis te geven van het ontwerp van handelsvestiging aan de regering van elk betrokken gewest.”

▪ Aandachtspunten

- Overgangsregeling: omdat het niet zeker is dat het in voorbereiding zijnde (voorontwerp van) decreet integraal handelsvestigingsbeleid (zie verder) tegen 1 juli 2014 van kracht zal zijn, wordt best rekening gehouden met een overgangsregeling. De overgangsregeling kan erin bestaan de huidige socio-economische vergunning voorlopig te behouden en het advies-en beroepscomité op gewestelijk niveau te voorzien met een gelijkaardige samenstelling als het huidige advies- en beroepscomité. Het Agentschap Ondernemen zal instaan voor de organisatie hiervan. Dit impliceert wel dat een voorzitter voor het adviescomité wordt aangeduid die ongeveer 20% VTE hiervoor kan vrijmaken naast een voltijds secretaris/dossierbehandelaar.
- Met het oog op de registratie van verleende vergunningen en teneinde een doelmatige beleidsvoorbereiding en beleidsevaluatie te kunnen verzorgen, is het belangrijk dat het (digitaal) archief van verleende vergunningen en het bijhorend statistisch materiaal wordt ter beschikking gesteld aan het Agentschap Ondernemen. Het betreft informatie die nu bij de FOD Economie aanwezig is.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

In theorie zijn er 4 opties (zie verder) denkbaar:

Optie 1 (nuloptie): een Vlaamse handelsvestigingswet

Optie 2: het afschaffen van de handelsvestigingswet na regionalisering

Optie 3: een integraal Vlaams handelsvestigingsbeleid

Optie 4: een integraal Vlaams handelsvestigingsbeleid met behoud van de sociaal economische toelating

In uitvoering van de nota "Winkelen in Vlaanderen 2.0"² goedgekeurd door de Vlaamse Regering wordt optie 4, een decreet integraal handelsvestigingsbeleid voorbereid. In deze optie is een sociaal-economische vergunning voorzien. De voorbereiding van de teksten is gebeurd vanuit de beleidsdomeinen EWI en Ruimte Vlaanderen. De volgende stappen zullen gebeuren in functie van de agendering op de Vlaamse Regering en verdere procedurestappen om tot een decreet te komen.

De vier opties worden hierna kort besproken.

▪ **Eerste optie: Een Vlaamse handelsvestigingswet**

Deze basisoptie is de optie waarbij in geval van de regionalisering van de federale handelsvestigingenreglementering, de Vlaamse overheid de Ikea-wet overneemt zonder fundamentele wijzigingen. Of met andere woorden: de socio-economische vergunning blijft als sturingsinstrument in zijn huidige vorm behouden, maar met als exclusief werkingsgebied het Vlaams gewest.

Aanvullend kan de Vlaamse overheid vanzelfsprekend zijn bestaand ruimtelijk ordeningsinstrumentarium via de RUP's en de stedenbouwkundige vergunning blijven inzetten, zonder dat deze worden aangepast.

▪ **Tweede optie: Het afschaffen van de handelsvestigingswet na regionalisering**

Onder optie 2 stelt de Vlaamse overheid een actieve daad door het afschaffen van de geregionaliseerde Ikea-wet en dus van de socio-economische vergunning. In deze optie opteert de Vlaamse overheid om enkel te sturen via het bestaande ruimtelijk ordeningsinstrumentarium van RUP's en stedenbouwkundige vergunningen. Hieraan worden geen aanpassingen doorgevoerd.

▪ **Derde optie: Een integraal Vlaams handelsvestigingsbeleid**

Net zoals in optie 2 wordt de socio-economische vergunning afgeschaft. Deze wordt vervangen door een pakket van sturende maatregelen via het ruimtelijke ordeningsinstrumentarium:

- ✓ de mogelijke vertaling van het detailhandelsbeleid naar een juridisch afdwingbaar kader via een provinciaal of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan en via de stedenbouwkundige verordening. Hierin kunnen, mede vanuit het perspectief van het voeren van een aanbodbeleid, winkelgebieden en winkelarme gebieden worden aangeduid, gemengde gebieden en handelslinten worden opgenomen, een aanwijzing van mobiliteitsafwikkelingen en parkeervoorzieningen plaatsvinden, evenals maatregelen gericht op het verbieden, beperken of veranderen van functies;
- ✓ aan deze winkelgebieden en winkelarme gebieden kunnen minimum- en maximumoppervlakten en/of assortimentsbegrenzings gekoppeld worden, mede op basis van de resultaten van een ontwrichtingstoets;
- ✓ de creatie van een Handelsvestigingenconvenant, die vooral de mogelijkheid geeft bij (nieuwe) detailhandelsclusters om bindende afspraken te maken tussen gemeente(n), projectontwikkelaars en exploitanten omtrent het minimum- en maximum verkoopoppervlakten, het assortiment, kostenverdelingen, bijdragen in een fonds voor gemeenschappelijk beheer, gezamenlijke promotie-activiteiten of het voeren van een stabiel lokaal handelsvestigingenbeleid.

² http://www.agentschapondernemen.be/sites/default/files/2112_winkelen_in_vlaanderen_2.0_-_nota.pdf

▪ **Vierde optie: Een integraal Vlaams handelsvestigingsbeleid met behoud van de sociaal economische toelating**

In deze optie wordt de socio-economische toelating op Vlaams niveau behouden en aangevuld met een pakket van sturende maatregelen via het ruimtelijke ordeningsinstrumentarium:

- de mogelijkheid tot het formuleren van een beleidsvisie via een Strategisch commercieel plan en een Ruimtelijk structuurplan op lokaal niveau. Hierin kan, mede vanuit het perspectief van het voeren van een aanbodbeleid, een afbakening van winkelgebieden en winkelarme gebieden, een aanduiding van gemengde gebieden en handelslinten en een aanwijzing van mobiliteitsafwikkelingen en parkeervoorzieningen opgenomen worden;
- de mogelijke vertaling van dit beleid naar een juridisch afdwingbaar kader via een provinciaal of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan en via de stedenbouwkundige verordening. Hierin kunnen ook minimum- en maximumoppervlakten en/of assortimentsbepalingen worden opgenomen, evenals maatregelen gericht op het verbieden, beperken of veranderen van functies;
- de creatie van een sociaal-economische toelating op Vlaams niveau, dewelke geïntegreerd zal zijn in de stedenbouwkundige of omgevingsvergunning of apart wordt toegepast bij een assortimentswijziging in de situatie dat er geen stedenbouwkundige of omgevingsvergunning benodigd is;
- de adviesfunctie van het Agentschap Ondernemen op sociaal-economische aspecten bij de stedenbouwkundige of omgevingsvergunning of indien er een aparte socio-econ. toelating noodzakelijk is in de situatie dat er geen stedenbouwkundige of omgevingsvergunning benodigd is;
- de oprichting van een Comité voor de detailhandel op Vlaams niveau, die onder andere op haar beurt het Agentschap Ondernemen adviseert in het kader van de voornoemde adviesrol van het Agentschap Ondernemen;
- de creatie van een adviesrecht van omliggende gemeenten bij een omvang van meer dan 2.000 m² netto verkoopoppervlakte en van de mogelijkheid van intergewestelijk overleg voor ontwerpen van handelsvestigingen van meer dan 20.000 m² op minder dan 20 km. van de gewestgrenzen;
- de creatie van een Handelsvestigingenconvenant, die vooral de mogelijkheid geeft bij (nieuwe) detailhandelsclusters om bindende afspraken te maken tussen gemeente(n), projectontwikkelaars en exploitanten omtrent minimum- en maximum verkoopoppervlakten, het assortiment, kostenverdelingen, bijdragen in een fonds voor gemeenschappelijk beheer, gezamenlijke promotie-activiteiten of het voeren van een stabiel lokaal handelsvestigingenbeleid.

Voor de gedetailleerde effectenanalyse, zie 'Reguleringsimpactanalyse van de decreetvoorstellen in het kader van de regionalisering van de Handelsvestigingenwet (concepttekst) – december 2012'.

Voor het implementeren van deze optie is een mini-personeelsplan opgemaakt bij het Agentschap Ondernemen (uitgaande van 160 dossiers per jaar van meer dan 1000m²). In totaal is er nood aan 2 voltijdse medewerkers niveau A (dossierbehandelaar/secretaris en toezichthouder) en een voorzitter die voor 20% tijd kan vrijmaken. (De dossierbehandelaar/secretaris en een voorzitter zijn ook al vereist in het geval van een overgangsregeling.) Een belangrijk verschil in de dossierbehandeling t.o.v. de situatie voor de staatsvorming is dat diegene die het dossier behandelt binnen het Agentschap Ondernemen ook de rol van secretaris waarneemt van het Comité van de Kleinhandel. De voorzitter bewaakt de stemming en verslaggeving. Het is echter nog niet duidelijk of hiervoor vacatures dienen opengesteld te worden. De noodzaak tot aanwerving van personeelsleden voor de taken met betrekking tot de handelsvestigingsmachtigingen zal namelijk afhankelijk zijn van de overkomst van personeelsleden van het federale bestuursniveau.

De SERV heeft in haar advies over de staatshervorming verwezen naar haar eerder advies over de startnota "Winkelen in Vlaanderen" en de omzendbrief "Ruimtelijke inplanting en groei van grootschalige detailhandel". In dat advies onderschrijft de SERV het uitgangspunt van een kernversterkend beleid en stelt dat de handel in de kern en in de periferie complementair kunnen zijn en dus onder bepaalde voorwaarden naast elkaar kunnen bestaan. Deze visie komt overeen met de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. Ook de andere opportuniteiten die de SERV ziet zoals de administratieve vereenvoudiging inzake de verschillende vergunningen, de integratie in de omgevingsvergunning en initiatieven op planniveau zoals de afbakening van kernwinkelgebieden behoren tot de elementen die bij de voorbereiding van het decreet op het integraal handelsvestigingsbeleid zijn meegenomen.

Gelet op de mogelijke lange totstandkomingsperiode van het decreet op het integraal handelsvestigingsbeleid pleit de SERV ook voor een overgangsregeling waarbij de regeling van de socio-economische vergunning op gewestelijk niveau wordt gecontinueerd en waarbij gewestelijke instanties de functie van het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie (NSECD) en het Interministerieel Comité voor de Distributie overnemen. De SERV pleit daarbij voor een gelijkaardige samenstelling (wat betreft betrokkenheid sociale partners).

Ten slotte kan de SERV zich vinden in het verplicht overleg tussen de gewesten zoals dat in de bijzondere wet is voorzien.

Afdeling 2. Handelshuur

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De handelshuurwet van 30 april 1951, zoals gewijzigd, is een onderdeel van het Burgerlijk Wetboek (Boek III, titel VII, Hoofdstuk II bis, sectie 2) en regelt een aantal aspecten zoals de duurtijd van de huur, de mogelijkheden voor de huurder om het pand te verbouwen of her in te richten, onder te verhuren enz. Door deze wet zijn de rechten en plichten van de huurder en verhuurder duidelijk.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 44):

“Handelshuur: naar de gewesten”

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 7°, BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

VI. Wat de economie betreft:

7° De specifieke regels betreffende de handelshuur;”

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Gezien er kennelijk niet echt dossiers zijn, noch andere activiteiten op het niveau van de bevoegde federale administratie, lijkt deze regelgeving op zich geen probleem te vormen. De vraag is dan of n.a.v. de regionalisering ervan, een wijziging van de handelshuurwet een meerwaarde kan betekenen voor de ambities van de Winkelnota m.b.t. de verfraaiing van handelspanden enerzijds en in het kader van een integraal handelsvestigingenbeleid (dat in de plaats komt van de federale Ikeawet) anderzijds.

In het kader van de Winkelnota is het een streefdoel om een handelspandenbeleid te gaan voeren. De focus ligt op de verfraaiing van handelspanden, het beter geschikt maken van handelspanden (bijvoorbeeld om grotere gehelen te bekomen) maar de (eenmalige?) acties inzake handelspanden wijzigde niets aan de relatie tussen huurder en verhuurder. Op vandaag is het ook niet gekend of de in de handelshuurwet vastgelegde rechten en plichten een belemmering zijn voor het gewenste handelspandenbeleid. Daarom zijn er twee vragen die zich in dit verband stellen:

- beleidsevaluatie van de maatregel (acties) inzake handelspanden; dit zal vermoedelijk sowieso aan bod komen in het kader van de EFRO-evaluatie, maar vermoedelijk niet specifiek genoeg;
- juridische screening of de uitwerking en implementatie van de maatregel anders zou zijn bij een wijziging van de handelshuurwet.

Naast de maatregel inzake handelspanden als gevolg van de Winkelnota, voorziet ook het voorontwerp van decreet op het integraal handelsvestigingenbeleid een dynamiek teweeg te brengen bij de initiatiefnemers voor handelsgehelen, baanwinkels enz. Instrumenten die daarvoor bekeken worden zijn onder meer convenanten en ‘compensatiemechanismen’. Convenanten zouden gebruikt kunnen worden om afspraken te maken tussen (lokale) overheden en initiatiefnemers voor handelsvastgoed maar die betrekking hebben op de eindgebruikers. Of de huidige handelshuurwet, bijvoorbeeld m.b.t. het aspect onderverhuur, het soort afspraken die in een convenant zouden worden gemaakt, bemoeilijkt, moet juridisch bekeken worden. Ook m.b.t. een ander mogelijk ‘instrument’, m.n. het toestaan van

afwijkingen op oppervlaktenormen of branchering bij een stedenbouwkundige vergunning als deze aanvraag gepaard gaat met een opslorping of sloop van aanbod van winkels in het buitengebied/baanwinkels... zou de handelshuurwet een belemmering kunnen vormen. De juridische aspecten dienen hieromtrent verder te worden onderzocht.

Conclusie :

Er zijn zeker raakvlakken tussen de handelshuurwet en het beoogde kernversterkende handelspandenbeleid en tussen de handelshuurwet en mechanismen die voorzien worden in het nieuwe decreet op het integraal handelsvestigingenbeleid. Om uitsluitel te krijgen over eventuele gewenste wijzigingen is te gelegener tijd – na goedkeuring voorontwerp van decreet - beleidsmatig en juridisch onderzoek nodig.

Het onderzoek naar een wijziging van de handelshuurwet kan evenwel bezwaarlijk enkel vanuit het perspectief van nieuwe initiatieven gebeuren en vergt zodoende een degelijke betrokkenheid van de stakeholders.

HOOFDSTUK 2. ONDERSTEUNINGSBELEID ZELFSTANDIG ONDERNEMERSCHAP - PARTICIPATIEFONDS

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Het Participatiefonds (PF) is een openbare federale kredietinstelling. De organisatie en de werking van het Fonds berust voornamelijk op:

- De wet van 28 juli 1992 houdende fiscale en financiële bepalingen, en meer in het bijzonder hoofdstuk VI "Participatiefonds";
- Het koninklijk besluit van 22 december 1992 dat de organisatie en de werking van het Participatiefonds regelt;
- De wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 41):

Participatiefonds: naar de gewesten. Alle activiteiten worden stopgezet, maar er blijft een lichte structuur over waarmee de gewesten het verleden beheren (lopende kredieten en leningen)

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 8°, BWHI:

"De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

VI. Wat de economie betreft:

8° De activiteiten van het Participatiefonds, met inbegrip van de inkomenscompensatievergoeding aan zelfstandigen die het slachtoffer zijn van hinder ten gevolge van werken op het openbaar domein;"

Overgangsbepaling: artikel 58 van het voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming:

"§ 1. Het Participatiefonds wordt vereffend door een raad van bestuur bestaande uit maximum acht leden, waarvan :

- twee leden, het ene lid Nederlandstalig, het andere lid Franstalig, worden aangeduid bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, op eensluidend advies van de representatieve middenstand organisaties, de ene op voordracht van de minister van Middenstand, de andere op voordracht van de minister van Financiën;
- twee leden aangeduid door de Vlaamse regering;
- twee leden aangeduid door de Waalse regering;
- twee leden, het ene lid Nederlandstalig, het andere lid Franstalig, aangeduid door de Brusselse Hoofdstedelijke regering.

De raad van bestuur verkiest uit zijn midden een voorzitter en een ondervoorzitter. De voorzitter en de ondervoorzitter behoren tot een verschillende taalrol.

§ 2. Vanaf de datum bedoeld in artikel 73, § 2, van de wet van 28 juli 1992 houdende fiscale en financiële bepalingen, zal de activiteit van het Participatiefonds zich beperken tot het beheer van de kredieten en de deelnemingen die voor die datum verleend zijn of waartoe voor die datum besloten is.

Het fonds kan evenwel de opdracht bedoeld in artikel 74, § 1, 8°, van dezelfde wet, blijven uitoefenen voor de overheidsinstellingen waarmee het overeenkomsten heeft gesloten voor de datum bedoeld in het eerste lid, op vraag van deze overheidsinstellingen. Deze overeenkomsten lopen ten laatste af op 1 juli 2016. Indien een overeenkomst zou aflopen voor 1 juli 2016, kan deze activiteit worden verdergezet tot deze datum op basis van een nieuwe overeenkomst. Op vraag van de voornoemde instellingen die afhangen van de Federale Staat, een gemeenschap of een gewest waarvoor het Participatiefonds gedurende twee jaar diensten is blijven leveren, zal het Participatiefonds deze dienstverlening kunnen voortzetten tot ten laatste 1 juli 2022, maar enkel indien hiertoe een nieuwe overeenkomst wordt gesloten met het Fonds.

Tot 1 juli 2016 kan het Participatiefonds op vraag van een gewest eveneens de opdracht bedoeld in artikel 74, § 1, 9^o, van dezelfde wet blijven uitoefenen, mits het gewest het Fonds hiervoor integraal vergoedt.

Het Participatiefonds levert technische en administratieve diensten voor het Startersfonds CVBA tot de afsluiting van de vereffening ervan.

§ 3. De Koning regelt, na overleg met de representatieve vakorganisaties van het personeel en na advies van de Gewestregeringen, bij besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de overdracht van de personeelsleden aan het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, met inachtneming van de beginselen bedoeld in artikel 88, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De Koning voorziet erin, na overleg met de representatieve vakorganisaties van het personeel en op eensluidend advies van de Gewestregeringen, bij besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, dat een deel van de leden van het personeel overgedragen naar het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ter beschikking wordt gesteld van het Participatiefonds voor de uitvoering van de in paragraaf 2 bedoelde taken, volgens de modaliteiten die Hij vaststelt.

§ 4. Op datum van inwerkingtreding van de wet, stort het Fonds een bedrag van 25 miljoen euro aan zijn drie dochters bedoeld in artikel 73bis, van de wet van 28 juli 1992 houdende fiscale en financiële bepalingen. Dit bedrag wordt verdeeld volgens de volgende sleutel :

a) Participatiefonds — Vlaanderen : 53 percent;

b) Participatiefonds — Wallonië : 37 percent;

c) Participatiefonds — Brussel : 10 percent.

§ 5. Na de stortingen gedaan te hebben overeenkomstig paragraaf 4, draagt het fonds onverwijld alle aandelen dat het houdt in het Participatiefonds Vlaanderen, Participatiefonds — Wallonië en het Participatiefonds — Brussel over aan respectievelijk het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

§ 6. Tussen 1 juli 2015 en 1 juli 2022, stort het Participatiefonds jaarlijks een bedrag van 25 miljoen euro naar de fondsen bedoeld in paragraaf 4 volgens de sleutel voorzien in deze paragraaf.

§ 7. Op 1 juli 2022, zullen de nog lopende kredieten en participaties worden overgedragen aan de fondsen bedoeld in paragraaf 4 op basis van de ligging van de zetel van de kredietnemer op datum van de lening. Alle resterende activa en passiva na de verdeling van de kredieten en participaties, zullen worden verdeeld volgens de verdeelsleutel voorzien in paragraaf 4. De gewesten zijn hoofdelijk gehouden tot de eventuele schulden van het Fonds.”

Samengevat: het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming³ voorziet in de overdracht van bepaalde federale bevoegdheden naar de deelstaten. Onder de overdracht van bevoegdheden binnen het economisch en industrieel beleid valt ook de regionalisering van het federale Participatiefonds (artikels 17 en 58 van het voorstel van bijzondere wet van 25 juli 2013). De stopzetting van de kredietactiviteiten is voorzien, maar ook het behoud van een lichte structuur (gedurende 8 jaar, dus tot medio 2022) waarmee de Gewesten het verleden beheren (lopende kredieten en leningen) en tijdelijk bepaalde dienstverlenende activiteiten kunnen laten uitoefenen door die lichte structuur. Ongeveer 200 miljoen euro (eigen vermogen) van het Participatiefonds zal getransfereerd worden naar de Gewesten, gespreid over een periode van 8 jaar (resterende duur van lopende leningen).

▪ Wat moet nog besproken worden?

Het Wetsvoorstel m.b.t. tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet⁴, stelt dat inzake de kredietverleningsactiviteiten ‘de lichte structuur’ enkel nog de lopende kredieten en participaties kan beheren (t.e.m. medio 2022). De dienstverlenende activiteiten worden stopgezet, met dien verstande dat ‘de lichte structuur’ nog bepaalde dienstverlenende taken gedurende een overgangperiode én tegen betaling kan uitvoeren op vraag van de gewesten.

³ St. Senaat, 2012-2013, 5-2232/1

⁴ St. Senaat, 2012-2013, 5-2234/1

De wetgevende teksten bevatten uitdrukkelijke verwijzingen naar de overdracht van bevoegdheden en desgevallend de mogelijkheid tot tijdelijke dienstverleningsactiviteiten door de 'lichte structuur' wat betreft ::

- Het operationeel beheer van CVBA Startersfonds;
- Het KeFiK, het Kenniscentrum voor Financiering van KMO. De activiteiten voor het Kenniscentrum voor de Financiering van KMO's (KeFiK) vallen niet onder de overgangsbepaling zoals voorzien in het art. 58 van het voorstel van bijzondere wet van 25 juli 2013 m.b.t. tot de Zesde Staatshervorming (zie voetnoot 5). Deze dienstverlening zal bij gevolg worden beëindigd op de datum van de ontbinding van het Participatiefonds. Gelet immers op het feit dat het KeFiK is opgericht in de schoot van het Participatiefonds, maar dat deze vereniging niet noodzakelijk is voor het uitoefenen van de activiteiten waarvoor het fonds na zijn ontbinding nog bevoegd zal zijn, zal het Kenniscentrum worden ontbonden en zo spoedig mogelijk worden vereffend.
- Het beheer van de inkomenscompensatievergoeding voor zelfstandigen die het slachtoffer zijn van hinder ten gevolge van werken op het openbaar domein⁵
- Het beheer van het Impulsfonds voor de huisartsgeneeskunde: Impulseo
- Het optreden als vereffenaar van het Kringloopfonds
- Het operationeel beheer van de VZW Belgian Bankers
- Het operationeel beheer van de back office van het Brussels Waarborgfonds
- Het beheer van de obligatielening uitgegeven door het Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost
- De dienstverlening t.a.v. de federale Participatie- en Investeringsmaatschappij.

Onduidelijkheid blijft er evenwel t.a.v. :

- Het beheer van een aantal producten uit de business unit PMV-kmo van de Participatiemaatschappij Vlaanderen
- Het beheer van het informaticanetwerk van de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij
- Het onderdak bieden aan de Kredietbemiddelaar

▪ Aandachtspunten

De voordelen op het vlak van RSZ (bijvoorbeeld vermindering werkloosheidsvergoedingen bij Starterslening) bevinden zich op het federaal niveau. Afspraken zijn eventueel nodig tussen het gewestelijk en het federaal niveau indien de Starterslening wordt verdergezet.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen m.b.t. de activiteiten binnen de PMV?

Optie 1 (Nuloptie): De nuloptie impliceert een voortzetting van de huidige (krediet)activiteiten van het PF in Vlaanderen, waarbij dan zowel het verleden (de lopende kredieten) als de voortgezette activiteiten binnen PMV worden beheerd.

Optie 2: Als alternatief voor de nuloptie wordt een voortzetting van een beperkt aantal kredietproducten van het PF, namelijk Starteo en Optimeo, voorgesteld, gericht op een of andere vorm van continuïteit van de marktwerking van het PF, doch met een meer beperkte kost en een aanvaardbaar risicoprofiel.

⁵ Art. 58 van het voorstel van bijzondere wet van 25 juli 2013 m.b.t. tot de Zesde Staatshervorming stelt dat de 'lichte structuur' na ontbinding van het Participatiefonds op vraag van een gewest tot 1 juli 2016 de dienstverleningsactiviteit kan blijven uitoefenen die het reeds verricht op basis van artikel 74, § 1, 9° van de wet van 28 juli 1992 houdende fiscale en financiële bepalingen, met name op de uitkering van een inkomenscompensatievergoeding aan zelfstandigen die het slachtoffer zijn van hinder ten gevolge van werken op het openbaar domein, mits integrale vergoeding voor deze dienstverlening door het Gewest waarvoor deze dienst wordt geleverd.

Optie 3: In een derde alternatief wordt voorgesteld om, naast de voorgestelde instrumenten van de tweede optie, ook de Startlening van het PF voort te zetten. De Startlening is specifiek gericht op werkzoekenden en uitkeringsgerechtigden.

▪ **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in?

Het PF oefent zijn doelstelling van openbare federale kredietinstelling voornamelijk uit via de toekenning van voordelige kredieten aan zijn doelpubliek.

De kernactiviteit kredieten is opgebouwd rond drie business lines die elk overeenstemmen met een ander doelpubliek:

- De business line “co-financiering” dekt de gedeeltelijke financiering door het PF van investeringen van allerlei aard die door zelfstandige ondernemers, vrije beroepen en door kleine ondernemingen worden gedaan. De achtergestelde leningen van het PF zijn aanvullend op de kredieten die worden toegekend door zijn financiële en bankpartners. De toekenning van achtergestelde leningen door het PF verkleint het risico voor de bankpartner en vergemakkelijkt zo de uitvoering van het project door de ondernemer. Volgende producten van het PF behoren tot deze business line: Starteo, Optimeo, Initio en Casheo.
- De business line “microfinanciering” dekt de kredieten toegekend aan werkzoekenden en aan uitkeringsgerechtigden die moeilijk toegang hebben tot het klassiek bankkrediet voor het opzetten van hun eigen economische activiteit. De leningen onder deze doelgroep gaan gepaard met een begeleidingsprogramma gefinancierd door het PF en verzekerd door steunpunten (o.a. kmo – en zelfstandigenorganisaties). Volgende producten van het PF behoren tot deze business line: startlening en plan jonge zelfstandigen.
- De business line “private investment facility” streeft naar de toekenning van kredieten toegekend ter aanvulling van risicokapitaal ingebracht door privé-investeerders. De doelgroep bestaat uit innoverende ondernemingen die moeilijk toegang hebben tot het klassieke bankkrediet. Volgende producten van het PF behoren tot deze business line: BA+

Het doelpubliek van de kredieten van het PF situeert zich op federaal niveau. Er dient bij een overdracht van de activiteit naar het Vlaams Gewest voldoende aandacht te worden besteed aan het feit dat de exploitatiezetel en/of investeringsplaats van de kredietnemer in het Vlaams Gewest moet liggen.

Wat zijn de effecten?

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de gemiddelde jaarlijkse kredietactiviteit per product in Vlaanderen.

Goedkeuringen jaargemiddelde 2007 - 2011				
	Aantallen		Bedragen	
	Absoluut cijfer	%	Absoluut cijfer	%
BA+	7	1,25%	766.900	2,18%
Impulseo	16	2,74%	415.912	1,18%
Initio	45	7,78%	2.476.764	7,04%
Optimeo	88	15,36%	12.442.680	35,36%
Solidaire lening	23	3,96%	228.089	0,65%
Starteo	148	25,68%	13.830.703	39,31%
Startlening	249	43,22%	5.025.238	14,28%
Totaal	576	100,00%	35.186.287	100,00%

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de verliespercentages alsook de investeringsvolumes per product in de periode 2007 – 2011 in Vlaanderen.

VERLIESPERCENTAGES			
Product	Bedrag goedkeuring	Aandeel id portefeuille	Brutoverlies
sol lening	1.140.445	0,65%	45,31%
Startlening	25.126.189	14,28%	39,58%
Impulso	2.079.560	1,18%	0%
BA+	3.834.500	2,18%	36,72%
Initio	12.383.821	7,04%	7,60%
Starteo	69.153.517	39,31%	17,52%
Optimeo	62.213.401	35,36%	12,50%
TOT	175.931.433	100,00%	16,20%

Voor het beheer van de bestaande portefeuille alsook het toekennen en analyseren van nieuwe aanvragen wordt door het PF voor de activiteiten in Vlaanderen een operationele beheerkost van meer dan 4 miljoen euro geraamd. Hiervan heeft ongeveer 2,2 miljoen euro betrekking op personeelskosten. Het PF heeft op dit moment een team van 26 medewerkers in dienst voor zijn Vlaamse kredietactiviteiten, waarvan 14 investeringsmanagers verantwoordelijk zijn voor de analyse en het beheer van de dossiers. De 12 andere medewerkers verzorgen ondersteunende activiteiten (ICT, financiën, ...)

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Het marktsegment dat het PF bedient, is op dit moment minder een doelgroep voor PMV voor wat rechtstreekse investeringen betreft, net omdat het als aandachtsgebied reeds is afgedekt door het PF. Het verder bedienen van dit marktsegment, na stopzetting van de activiteiten van het PF, is een beleidskeuze die door de aandeelhouder van PMV, het Vlaams Gewest, moet worden gemaakt.

Voor de integratie binnen PMV wordt aan twee mogelijke pistes gedacht. De gekozen piste dient geëvalueerd te worden o.b.v. eventuele ESR-implicaties, risicobeheer, volume, etc.

Een mogelijkheid bestaat erin het nieuwe instrumentarium in een – nog op te richten – dochter van PMV, met een eigen rechtspersoonlijkheid en een eigen raad van bestuur, onder te brengen. Die raad van bestuur zal PMV laten samenvallen met de raad van bestuur van Waarborgbeheer nv, een overige dochtervennootschap van PMV. Bij deze optie komen eventuele verliezen niet terecht op de balans van PMV nv.

Een andere mogelijkheid bestaat erin het verdergezette instrumentarium van het PF rechtstreeks bij het Vlaams Gewest onder te brengen, naar analogie met de financiering van de waarborgregeling. Er kan dan eveneens in de schoot van PMV een volledig autonome entiteit met eigen rechtspersoonlijkheid worden opgericht, die instaat voor het beheer en hiervoor een beheersvergoeding ontvangt.

▪ Tweede optie

Wat houdt deze optie in?

De producten Starteo en Optimeo vertegenwoordigen samen 75% van de totale investeringsportefeuille van het PF en hebben verliespercentages die kunnen gedekt worden door de aangerekende interest. De tweede optie behelst de verderzetting door PMV van beide instrumenten of van een ervan afgeleide vorm. Hiermee kan PMV in belangrijke mate tegemoet komen aan de financieringsbehoeften van de doelgroep van het PF en daarbij haar bestaande bredere waaier aan financieringsinstrumenten voor de Vlaamse economie significant uitbreiden en vervolledigen. En dit, gezien de aanvaardbare verliespercentages van Starteo en Optimeo, aan een redelijke kostprijs.

De overige actuele PF producten worden gekenmerkt door zeer hoge uitvalpercentages (met uitzondering van Impulseo) en lijken dus minder interessant om verder te zetten op Vlaams niveau.

PMV heeft op dit moment reeds een aantal instrumenten die voor dezelfde doelgroep worden ingezet. Immers, bij PMV kunnen ondernemingen uit de sociale economie terecht bij het Sociaal Investeringsfonds (Sifo), maakt de Winwinlening het de ondernemer gemakkelijker om (start)kapitaal te vinden in zijn/haar directe omgeving en kunnen banken beroep doen op de Waarborgregeling bij het verschaffen van een krediet.

De Startlening vertegenwoordigt vandaag 14% van de portefeuille van PF-kredietinstrumenten, en 43% van het totaal aantal kredietdossiers bij PF. Gezien het hoge verliespercentage van dit instrument (39,6% bruto verlies), dient de beperking van de werkloosheidsvergoedingen echter mee in rekening te worden gebracht om een verderzetting van dit instrument financieel te verantwoorden. Dit voordeel bevindt zich echter op federaal niveau, waardoor het aanbieden van dit type instrument op Vlaams niveau in deze optie niet wordt meegenomen.

PMV zou in deze optie achtergestelde leningen toekennen aan zowel startende als meer gevestigde ondernemers in een co-financieringsmechanisme met erkende financiële instellingen, zoals dat vandaag bestaat bij Starteo en Optimeo. De financiële instelling kan voor zijn deel aanvullend beroep doen op de Waarborgregeling bij PMV. Maximum 75% van het kredietbedrag van de kredietinstelling kan op die manier gewaarborgd worden. In tegenstelling tot het PF, wordt voorgesteld dat niet alleen kleine, maar ook middelgrote ondernemingen beroep kunnen doen op de achtergestelde leningen. Daarnaast wordt voorgesteld om alle starters te laten begeleiden door de erkende steunpunten, die hiervoor een vergoeding ontvangen. Op heden voorziet het PF enkel begeleiding voor jonge zelfstandigen (- 30 jaar) en ondernemers die een startlening aangaan.

In de bijlagen, p. 1, wordt over deze optie bijkomende informatie verstrekt.

Wat zijn de effecten?

Op basis van een simulatie maakte PMV een financieel plan op voor de tweede optie. De simulatie voorziet dat, als het instrument op kruissnelheid is, PMV jaarlijks in 185 dossiers zal investeren voor een bedrag van 20,3 miljoen. Over een periode van 10 jaar zou PMV dan met de twee nieuwe instrumenten ruim 188 miljoen euro investeren. Er wordt immers een graduele opbouw van het aantal kredietaanvragen verwacht.

De operationele beheerskosten bedragen gemiddeld 1,5 miljoen euro gedurende de opstartjaren, om geleidelijk aan te stijgen naar 2,6 miljoen euro vanaf 2021. Die kost houdt reeds rekening met de vergoeding (ongeveer 300.000 euro aan dotaties per jaar) die de steunpunten zullen ontvangen om startende ondernemers te begeleiden. Aangezien ervan uitgegaan wordt dat voor kleinere dossiers kan voortgegaan worden op de kredietanalyses van de banken, wordt in totaal slechts in een tiental medewerkers voorzien. De operationele beheerskosten dienen gedekt te worden door een beheersvergoeding.

Op een totaal investeringsbedrag van 188 miljoen euro over een periode van 10 jaar, zou voor 18,2 miljoen euro aan afgeschreven leningen dienen te worden voorzien. Daartegenover zou dan een totale interestopbrengst van 24,7 miljoen euro staan, waarbij aangenomen wordt dat de jaarlijkse gemiddelde interestvoet voor starters en gevestigde ondernemers respectievelijk 5,5% en 4,5% bedraagt. Indien de starter zich laat begeleiden door een steunpunt kan hij de eerste 2 jaar genieten van een verlaagde interestvoet, nl. 4,5%. In optie A zouden de interestopbrengsten de verwachte verliezen kunnen compenseren.

Ongeveer 200 miljoen eigen vermogen van het PF zal getransfereerd worden naar de gewesten, gespreid over een periode van 8 jaar. In deze simulatie wordt aangenomen dat Vlaanderen in functie van een veronderstelde bijdrage aan het bruto nationaal product (BNP) van België, 53% van de bovenvermelde 200 miljoen euro ontvangt. In het financieel plan wordt bijgevolg rekening gehouden met een jaarlijkse kapitaalinstroom van het PF t.b.v. 13,25 miljoen euro.

Het plan gaat ervan uit dat die middelen naar de nieuwe dochter van PMV zullen vloeien, waardoor naast een beheersvergoeding voor het dekken van de operationele beheerskosten, geen kapitaalinjectie nodig is om de uitbreiding van het instrumentarium van PMV met de grootste kredietproducten van het PF mogelijk te maken. Voor de begeleiding van het uitdoofscenario op het niveau van het PF zal een aparte regeling moeten worden voorzien.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zie bespreking van de nuloptie.

▪ Derde optie

Wat houdt deze optie in?

De derde optie behelst, naast het verderzetten van achtergestelde leningen voor startende en gevestigde ondernemers in co-financiering met de banken (Starteo en Optimeo), ook de verderzetting van de startlening van het PF.

De startlening heeft echter hoofdzakelijk een maatschappelijk doel. Het is immers bedoeld voor de uitkeringsgerechtigde volledige werklozen, de niet-werkende werkzoekenden ingeschreven sinds ten minste 3 maanden, en de begunstigden van een wachtuitkering of een leefloon.

Zoals hiervoor al werd aangegeven bedraagt de startlening slechts 14% van de totale investeringsportefeuille van het PF in Vlaanderen. In aantal dossiers bedraagt de startlening echter 43% van het totaal gemiddelde aantal goedgekeurde dossiers in Vlaanderen. Het maximum investeringsbedrag bedraagt 30.000 euro voor een startlening. Gelet op het hoge risicoprofiel van deze doelgroep en het feit dat er geen co-financiering met de banken voorzien is bij dit instrument, dienen alle aanvragen voor een startlening volledig zelf te worden geanalyseerd. Omwille van het omvangrijk volume in aantal dossiers, is de startlening bijgevolg erg arbeidsintensief.

In de bijlagen, p. 2, wordt over deze optie bijkomende informatie verstrekt.

Wat zijn de effecten?

Op basis van een simulatie werd een financieel plan opgemaakt ter berekening van de impact van de verderzetting van het verlenen van zowel achtergestelde leningen voor startende en gevestigde ondernemers, in co-financiering met de banken, als van de startlening.

Op volle kruissnelheid zal PMV jaarlijks, naast de 185 dossiers voor starters en gevestigde ondernemers, ook in 250 dossiers voor de startlening investeren. Gelet op het lage investeringsbedrag per dossier zouden de 250 dossiers jaarlijks 5 miljoen euro aan investeringen vertegenwoordigen.

Over een periode van 10 jaar zou PMV met de drie nieuwe instrumenten ruim 234 miljoen euro investeren. Er wordt een graduele opbouw van het aantal kredietaanvragen vooropgesteld. Op kruissnelheid zal het nieuwe instrumentarium een 17-tal medewerkers in dienst hebben.

De operationele kosten bedragen gemiddeld 2,3 miljoen euro gedurende de opstartjaren, om geleidelijk aan te stijgen naar 4,3 miljoen euro vanaf 2022, gezien de voorziene grote arbeidsintensiteit voor analyse en opvolging van voornamelijk startleningen. De geraamde beheerkost houdt reeds rekening met de vergoeding die de steunpunten zullen ontvangen om starters te begeleiden (ongeveer 300.000 euro aan dotaties voor starters en ongeveer 470.000 euro voor de begunstigden van een Startlening).

Op een totaal investeringsbedrag van 234 miljoen euro over een periode van 10 jaar, wordt een totale waardevermindering van 31 miljoen euro voorzien. Daartegenover zou de totale interestopbrengst 29 miljoen euro bedragen. Daarbij wordt aangenomen dat de jaarlijkse gemiddelde interestvoet 4,5% bedraagt voor de Startlening. Indien de starter zich laat begeleiden door een steunpunt, kan hij de eerste 2 jaar genieten van een verlaagde interest van 4%. De interestopbrengsten zijn in optie B onvoldoende om de afboekingen op leningen te kunnen dragen.

Ongeveer 200 miljoen eigen vermogen van het PF zal getransfereerd worden naar de gewesten, gespreid over een periode van 8 jaar. In deze simulatie wordt aangenomen dat Vlaanderen in functie van een veronderstelde bijdrage aan het bruto nationaal product (BNP) van België, 53% van de bovenvermelde 200 miljoen euro ontvangt. In het financieel plan wordt bijgevolg rekening gehouden met een jaarlijkse kapitaalinstroom van het PF t.b.v. 13,25 miljoen euro.

Het plan gaat ervan uit dat die middelen van het PF naar de nieuwe dochter van PMV zullen vloeien. Daarbovenop zal, naast een beheersvergoeding voor het dekken van de operationele beheerskosten, een kapitaalinjectie van 10 miljoen euro nodig zijn om de voorziene uitbreiding van het instrumentarium van PMV onder deze optie mogelijk te maken. Bovendien moet met een eventuele verliesfinanciering worden rekening gehouden, vermits

in de derde optie interestopbrengsten onvoldoende zijn om de afboekingen op leningen op te vangen.

Voor de begeleiding van het uitvoerscenario op het niveau van het PF zal, net zoals onder optie 2, een aparte regeling moeten worden voorzien.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Voor de integratie binnen PMV wordt aan twee mogelijke pistes gedacht die al bij de nuloptie werden besproken.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen m.b.t. de overige activiteiten?

KEFIK

De activiteiten voor het Kenniscentrum voor de Financiering van KMO's (KeFiK) vallen niet onder de overgangsbepaling zoals voorzien in het art. 58 van het voorstel van bijzondere wet m.b.t. tot de Zesde Staatshervorming. Deze dienstverlening zal bij gevolg worden beëindigd op de datum van de ontbinding van het Participatiefonds. Gelet immers op het feit dat het KeFiK is opgericht in de schoot van het Participatiefonds, maar dat deze vereniging niet noodzakelijk is voor het uitoefenen van de activiteiten waarvoor het fonds na zijn ontbinding nog bevoegd zal zijn, zal het Kenniscentrum worden ontbonden en zo spoedig mogelijk worden vereffend.

Na ontbinding van het Kenniscentrum zal er wel een nood ontstaan naar de gegevens die het Kenniscentrum verzamelde. De structuur zelf hoeft niet te worden vervangen binnen de Vlaamse overheid gezien er met het High Level overlegorgaan zoals voorzien in het kader van het bankenplan enerzijds en de kredietmonitoring zoals opgeleverd door het departement EWI en de werking inzake financiering vanuit het Agentschap Ondernemen voldoende structuur aanwezig is. Wel zullen op de begroting voldoende middelen moeten voorzien worden voor structurele gegevensverzameling over de toegang tot financiering voor kmo's en zal mogelijk bij het uitwerken van de opdracht voor een volgende steunpunt een structureel luik inzake financiering moeten voorzien worden. Een aantal van de activiteiten zal dus wel continuïteit krijgen binnen de reguliere werking van het departement EWI en het Agentschap Ondernemen

Kredietbemiddelaar

De werking van de kredietbemiddelaar zou federaal verankerd worden via het 'wetsontwerp financiering kleine en middelgrote ondernemingen'. In de mate dat dit effectief het geval is, wordt de kredietbemiddelaar niet mee geregionaliseerd en hoeft Vlaanderen hiervoor geen opties te voorzien.

Inkomenscompensatievergoeding voor zelfstandigen

Art. 58 van het voorstel van bijzondere wet van 25 juli 2013 m.b.t. tot de Zesde Staatshervorming stelt dat de 'lichte structuur' na ontbinding van het Participatiefonds "op vraag van een gewest tot 1 juli 2016 de dienstverleningsactiviteit kan blijven uitoefenen die het reeds verricht op basis van artikel 74, § 1, 9° van de wet van 28 juli 1992 houdende fiscale en financiële bepalingen, met name op de uitkering van een inkomenscompensatievergoeding aan zelfstandigen die het slachtoffer zijn van hinder ten

gevolge van werken op het openbaar domein, mits integrale vergoeding voor deze dienstverlening door het Gewest waarvoor deze dienst wordt geleverd”

De verschillende opties voor het Vlaamse Gewest zijn dan:

Optie 1:

De maatregel laten uitdoven gezien het Vlaamse Gewest al eigen maatregelen heeft om deze doelgroep in deze situatie te ondersteunen

Optie 2:

De maatregel onmiddellijk opnemen binnen het Agentschap Ondernemen en op termijn afstemmen op de bestaande Vlaamse Rentetoelage voor Hinder bij Openbare Werken (RTHOW).

Optie 3:

Gebruik maken van de overgangsmaatregel zoals aangeboden in de federale wetgeving en tegen 1 juli 2016 pas beslissen of de maatregel Vlaams wordt verdergezet of niet.

HOOFDSTUK 3. TOEGANG TOT HET BEROEP - VESTIGINGSVOORWAARDEN

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

- Geregeld door een Programmawet van 10 februari 1998 tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap. (BS 21februari 1998)
http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl?language=nl&caller=list&cn=1998021033&la=n&fromtab=wet&sql=dt='wet'&tri=dd+as+rank&rech=1&numero=1
- Deze wet is van toepassing op de kleine en middelgrote ondernemingen. De KMO die een activiteit uitoefent die in het handels- of ambachtsregister (momenteel een onderdeel van de Kruispuntbank van Ondernemingen) moet worden ingeschreven, moet voorafgaandelijk bewijzen te beschikken over de basiskennis van het bedrijfsbeheer. De wet geeft de Koning de bevoegdheid om eisen op het gebied van beroepsbekwaamheid vast te stellen. De wet voorziet centrale examencommissies en bepaalt dat het bewijs van de bovenvermelde ondernemersvaardigheden wordt geleverd door de inschrijving in de Kruispuntbank van Ondernemingen.
- 26 juni 2002– Wet betreffende de oprichting van de Vestigingsraad, gewijzigd op 11 mei 2003.
De Vestigingsraad is een instantie waarbij beroep kan worden aangetekend tegen beslissingen van de erkende ondernemingsloketten inzake de toepassing van de bovenvermelde programmawet. In 2011 heeft de Raad 100 dossiers behandeld in 17 zittingen.

Voor een lijst van uitvoeringsbesluiten wordt verwezen naar de bijlagen, p. 3.

Er bestaat een rechtstreeks verband tussen de wetgeving op de ondernemersvaardigheden en de Vestigingsraad enerzijds en de verplichtingen inzake het handelsregister en de bevoegdheden van de erkende ondernemingsloketten anderzijds. Zie titels III en IV van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, modernisering van het handelsregister, oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen en artikel 9 van de programmawet van 10 februari 1998 tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 41):

“Toegang tot het beroep – vestigingsvoorwaarden: overheveling naar de gewesten, met een lijst van de beroepen waarvoor de toegang federaal blijft”.

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

VI. Wat de economie betreft:

6° De vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de voorwaarden voor toegang tot gezondheidszorgberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen;”

- ✓ Opheffing artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, BWHI dat luidde:

“Bovendien is alleen de federale overheid bevoegd voor;”

6° de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de bevoegdheid van de Gewesten voor de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme;”

Het nieuwe artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWH, bevat geen opsomming van de beroepen die worden overgeheveld naar de gewesten.

In het kader van de voorbereidende werkzaamheden van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 werd de notie « vestigingsvoorwaarden » gedefinieerd als de vestigingsvoorwaarden voor de commerciële en ambachtelijke beroepen, alsook de vestigingsvoorwaarden voor vrije beroepen. De wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen werd ook expliciet vermeld in dit kader als vallend onder het toepassingsgebied van de notie « vestigingsvoorwaarden » (Parl. St., Kamer, 1988, nr. 516/6, p. 135).

Overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof omvat de door die bepaling aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid « onder meer de bevoegdheid om regels te stellen inzake de toegang tot bepaalde beroepen, om algemene regels of bekwaamheidseisen te stellen in verband met de uitoefening van sommige beroepen, beroepstitels te beschermen, enzovoort » (GWH, 55/92, 69/92, 78/92, 88/95, 18/96, 120/98 en 67/99).

De nieuwe bepaling voorziet erin dat de gewesten bevoegd zijn voor de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de voorwaarden voor de toegang tot dienstverlenende intellectuele beroepen en tot gezondheidszorgberoepen, zoals hieronder nader wordt toegelicht.

De bevoegdheidsoverdracht geldt inzonderheid ook voor de toegang tot het beroep voor de begeleiding van het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer (zie verder).

De toegang tot de dienstverlenende intellectuele beroepen en de gezondheidszorgberoepen blijft gereguleerd door de federale overheid.

Dienstverlenende intellectuele beroepen Het betreft, zoals vandaag bepaald door artikel 20 van de kaderwet van 3 augustus 2007 betreffende de dienstverlenende intellectuele beroepen, de beroepen « *waarvan de beoefenaars diensten verstrekken van hoofdzakelijk intellectuele aard en daarbij zowel handelen in het belang van een opdrachtgever als in het belang van de gemeenschap enerzijds en waarbij de beoefenaars beschikken over de nodige onafhankelijkheid om hun beroep uit te oefenen en om de verantwoordelijkheid op te nemen voor de beroepsdaden die ze stellen anderzijds* ».

Thans worden zij gereguleerd door een koninklijk besluit genomen krachtens de kaderwet van 3 augustus 2007 betreffende de dienstverlenende intellectuele beroepen. Zo wordt het beroep van vastgoedmakelaar gereguleerd door het koninklijk besluit van 6 september 1993 tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep van vastgoedmakelaar, genomen ter uitvoering van de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen.

Overeenkomstig artikel 16 van de kaderwet van 3 augustus 2007 worden bepaalde dienstverlenende intellectuele beroepen ook gereguleerd door specifieke wetten. Deze wetten betreffen onder meer de notarissen, de bedrijfsrevisoren, de wisselagenten, de advocaten, de gerechtsdeurwaarders en de architecten.

Gezondheidszorgberoepen

De verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid en de gemeenschappen wordt geregeld in artikel 5, § 1, I, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ingevoegd bij artikel 6 van hetzelfde voorstel van bijzondere wet. Daarom worden de voorwaarden voor toegang tot deze beroepen bij deze bepaling uitgesloten van de gewestelijke bevoegdheid.

Overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof omvat de bevoegdheid inzake beroepstoegang niet de bevoegdheid om de toegangsvoorwaarden te bepalen voor openbare functies, die geen beroepen zijn in de zin van huidig artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (G.H., 2/97,

67/99). Bijgevolg blijft elke entiteit bevoegd om de toegang tot haar openbare functie te regelen.

Volgende activiteiten, processen, opdrachten maken deel uit van de over te dragen bevoegdheid :

- Conceptueel werk: voorbereiden en maken van ontwerpen van wetten en besluiten.
- Informatie verstrekken: punctuele vragen vanuit het grote publiek, informatie en instructies aan de erkende ondernemingsloketten, website.
- Toezien op de toepassing van de regelgeving door de erkende ondernemingsloketten. In de 9 erkende ondernemingsloketten wordt tweemaal per jaar een staal van dossiers gecontroleerd.
- Adviseren van de erkende ondernemingsloketten, hetzij facultatief hetzij verplicht (artikel 24 e.v. KB 21 oktober 1998). In 2011: 1163 facultatieve adviezen en 173 verplichte adviezen.
- Onderzoek van leerinhouden van akten die niet uitdrukkelijk als voldoende bewijs van een van de ondernemersvaardigheden zijn aangemerkt in de regelgeving: enkele tientallen per jaar
- Organiseren van examens i.v.m. de basiskennis van het bedrijfsbeheer en de diverse beroepsbekwaamheden – in 2011 heeft de dienst 218 examenzittingen georganiseerd voor de basiskennis van het bedrijfsbeheer, voor 4.831 ingeschreven deelnemers, van wie 3.874 effectief hebben deelgenomen; in hetzelfde jaar werden 254 examens gehouden voor beroepsbekwaamheid voor 2.697 ingeschreven deelnemers, van wie 2.124 effectief hebben deelgenomen. Het KB van 27/1/1992 regelt de presentatiegelden en vergoedingen van de leden van de verschillende commissies.
- Aanvragen van onderzoeken van de DG Controle en Bemiddeling van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie (474 in 2011)
- Vestigingsraad : griffie, dit is het ontvangen van beroepschriften tegen beslissingen van de erkende ondernemingsloketten, het organiseren van rechtszittingen, het opstellen en meedelen van de beslissingen, het ontvangen van de partijen en/of hun raadgevers/advocaten en hen het dossier laten inkijken.

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

Er is op dit ogenblik nog geen volledige duidelijkheid over de lijst van beroepen waarvoor de toegang wordt overgeheveld naar de gewesten. De programmawet van 10/2/1998 valt er zeker onder, maar er is geen duidelijkheid rond bv. slagers en ambulante handel.

▪ **Aandachtspunten**

- Complexiteit en administratieve lasten voor ondernemers voor ondernemingen die vestigingen hebben in verschillende gewesten
- Artikel 6, § 1, VI, BWHI, verwijst naar de principes van vrij verkeer die eveneens het principe van de wederzijdse erkenning impliceren. Dit principe betekent volgens het Grondwettelijk Hof dat een persoon die diensten aanbiedt op het grondgebied van een deel van de Staat en de daar van toepassing zijnde regels naleeft, verondersteld wordt deze activiteit vrij te kunnen uitoefenen op het grondgebied van elk ander deel van de Staat, behalve indien deze laatste het nodig acht om striktere regels op te leggen teneinde een legitieme doelstelling te verwezenlijken.

Er zijn mogelijke risico's van regionale concurrentievervalsing verbonden aan de overheveling van de vestigingsvoorwaarden naar de gewesten indien de bevoegdheid niet langer uitgeoefend wordt door de federale overheid.

- De examens over de basiskennis van het bedrijfsbeheer en gedeelten van examens over beroepsbekwaamheid verlopen deels geautomatiseerd, centraal op 1 locatie. De overheveling veronderstelt dus investeringen in lokalen en materieel en het verwerven van de nodige licenties.
- De Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO bepleit in zijn advies van 5 juni 2012⁶ dat de beroepen die gereguleerd werden in het kader van de programmawet van 10 februari 1998 tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap opgenomen zouden worden in de lijst met uitzonderingen waarbij de toegang tot die beroepen federaal gereguleerd blijft, zoals voorzien in het regeerakkoord van 1 december 2011.
- Er is ook samenhang met artikel het nieuwe artikel 6, § 1, X, eerste lid, BWHI, inzake toegang tot het beroep wordt ook verwezen naar art. 23 inzake toegang tot het beroep voor de begeleiding van het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer.
- Vanuit de bevoegdheid onderwijs wordt het belang benadrukt om er borg voor te staan dat de studiebewijzen die worden uitgereikt opgenomen worden in de betrokken vestigingsreglementering, zowel binnen Vlaanderen als eventueel in Brussel en Wallonië zodat afgestudeerden zich ook in deze Gewesten als zelfstandige kunnen vestigen.
- Noodzakelijke betrokkenheid van een aantal diensten bij de Vlaamse Overheid zoals SERV (Sociaal Economische raad van Vlaanderen): bepalen samen met de sociale partners de competenties nodig om een bepaald beroep uit te voeren;, ...

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De federale regelgeving wordt ongewijzigd overgenomen en ingevoerd in Vlaamse regelgeving middels een decreet, uitgezonderd de delen die niet overgeheveld worden blijkens de lijst van beroepen waarvoor de toegang federaal geregeld blijft.

Optie 2: Er wordt in het licht van administratieve vereenvoudiging en Europese richtlijnen (EDRL, ...) nagegaan voor welke beroepen de regelgeving kan worden vereenvoudigd.

▪ Eerste optie: nuloptie

Wat houdt deze optie in?

De federale programmawet wordt ongewijzigd overgenomen en ingevoerd in Vlaamse regelgeving middels een decreet, uitgezonderd de delen die niet overgeheveld worden blijkens de lijst van beroepen waarvoor de toegang federaal geregeld blijft.

Wat zijn de effecten?

De volledige lijst van beroepen die worden overgeheveld naar de gewesten is nog niet gekend. Zolang de volledige lijst van beroepen niet gekend is, kunnen ook de effecten niet ingeschat worden.

⁶ Zie:

<http://www.hrzkmo.fgov.be/Portals/hrzkmo/nl/Advies%20per%20datum/2012/683%20N%20Regionalisering%20gereguleerde%20beroepen%20A.pdf>

▪ Tweede optie

Wat houdt deze optie in?

Er wordt in het licht van administratieve vereenvoudiging en Europese richtlijnen (EDRL, ...) nagegaan voor welke beroepen de regelgeving kan worden vereenvoudigd rekening houdend met mogelijke risico's van regionale concurrentievervalsing verbonden aan de overheveling van de vestigingsvoorwaarden naar de gewesten indien de bevoegdheid niet langer uitgeoefend wordt door de federale overheid.

Wat zijn de effecten?

De volledige lijst van beroepen die worden overgeheveld naar de gewesten is nog niet gekend. Zolang de volledige lijst van beroepen niet gekend is, kunnen ook de effecten niet ingeschat worden.

“Inkanteling” binnen de Vlaamse overheid

Een van de opties is een globale overheveling van de bevoegdheid inzake toegang tot het beroep naar de minister van Economie/het beleidsdomein EWI in afstemming met alle betrokken stakeholders. Een andere optie tot inkanteling bestaat erin om deze bevoegdheid toe te wijzen aan de onderscheiden ministers/beleidsdomeinen. Landbouw en Visserij (LV) is hier alvast vragende partij voor. De voor- en nadelen van beide opties werden op heden nog niet onderzocht.

Op dit ogenblik hebben is er geen zicht op personeel en middelen die zullen overgeheveld worden. De personeelscapaciteit is op basis van de federale fiche verspreid over verschillende diensten bij de FOD Economie. Indien geen personeel wordt overgeheveld, rest Vlaanderen 2 opties:

- Zelf personeel aanwerven voor de onderscheiden opdrachten (juridisch luik, centrale examencommissie, griffie van de Vestigingsraad, andere activiteiten m.b.t. ondernemersvaardigheden);
- Een beroep doen op het raamcontract voor het juridisch luik.

HOOFDSTUK 4. PRIJZENCONTROLE

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Naast het algemene concurrentieprincipe, bestaat er een prijzencontrole met als wettelijke basis de wet van 22 januari 1945 betreffende de economische reglementering en de prijzen en de besluitwet van 14 mei 1946 houdende verscherping van de prijzencontrole, later gewijzigd en gecoördineerd door de wet van 30 juli 1971, die nog altijd het stelsel van de "normale prijs" vastlegt. Daaruit blijkt dat de minister van Economie bevoegd is voor het aspect 'prijzencontrole'. Uit bepaalde stukken⁷ blijkt dat niet de minister van Financiën, maar de minister bevoegd voor Economie én de minister bevoegd voor de Volksgezondheid (in het kader van de bescherming van de gezondheid) bevoegd zijn voor de prijzencontrole. Het Europees recht verbiedt de prijzencontrole door de autoriteiten van de verschillende lidstaten niet⁸, maar heeft in bepaalde gevallen wel een zeker aantal verplichtingen opgelegd om de doorzichtigheid van de genomen maatregelen te garanderen en de ondernemingen te garanderen dat hun dossier snel, efficiënt en eerlijk wordt behandeld.

In de bijlagen, p. 6, wordt een overzicht gegeven van en een toelichting bij een aantal MB's (http://economie.fgov.be/nl/consument/Gereguleerde_prijzen/) die de uitvoering van hogervermelde wetten regelen. In dezelfde bijlage vindt u ook bijkomende informatie over de huidige uitoefening van de bevoegdheid door de Federale Staat en een overzicht van relevante rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State m.b.t. deze materie.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 41):

"De deelstaten zullen bevoegd zijn om de prijzen te controleren in materies die onder hun bevoegdheid vallen. (Het afvalbeleid, het waterbeleid, de openbare gasdistributie en de distributie en het lokale vervoer van elektriciteit via netwerken met een nominale spanning gelijk aan of kleiner dan 70.000 volt en die geen transportfunctie vervullen, de taxidiensten en diensten voor het verhuur van auto's met bestuurder, de huur van goederen bestemd voor verblijf, pacht en handel, de hotelaspecten van de rusthuizen en de teledistributie). De transversale maatregelen zoals de prijsblokkering zullen federaal blijven."

Voorgestelde wetteksten:

✓ Wijziging artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3°, BWHI:

"Bovendien is alleen de federale overheid bevoegd voor:

3° het prijs- en inkomensbeleid;

3° het prijs- en inkomensbeleid, met uitzondering van de regeling van de prijzen inzake de bevoegdheden van de gewesten en de gemeenschappen."

Tekst institutioneel akkoord (p. 42):

"Distributietarieven : Naar de Gewesten (gas en elektriciteit). Voor de elektriciteit betreft dit niet de tarieven van de netwerken die een transportfunctie hebben, zelfs indien ze een nominale spanning gelijk aan of lager dan 70.000 volt hebben. Alle andere bevoegdheden die de federale overheid momenteel uitoefent blijven een federale bevoegdheid. Dat betreft de prospectieve studies inzake energie; de nucleaire brandstofcyclus; de energieproductie, met inbegrip van de offshore; de grote infrastructuur voor de aanvoer en opslag van energie; het energietransport;

⁷ Zie het antwoord van Didier Reynders, vice-eerste minister en minister van Financiën en Institutionele hervormingen op de parlementaire vraag nr. 564 van de heer Gilkinet dd. 06/04/2010. Uit contacten met de FOD Economie lijkt de rol van de minister van Volksgezondheid echter niet zo eenduidig. Moet nog verder worden uitgeklaard. Mogelijks is voor de prijzencontrole toch enkel de minister voor Economie bevoegd.

⁸ Zie richtlijn 72/464/EEG en het arrest van het Europese Hof van Justitie van 07/05/1991 in zaak C-287/89

het beleid inzake de uiteindelijke energieprijis voor de gebruiker, inclusief het sociale prijzenbeleid; de energie-efficiëntie van de federale gebouwen”

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Wijziging artikel 6, § 1, VII, eerste lid, a) en b), BWHI:
“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:
VII. Wat het energiebeleid betreft:
De gewestelijke aspecten van de energie, en in ieder geval:
a) De distributie en het plaatselijk vervoer van elektriciteit door middel van netten waarvan de nominale spanning lager is dan of gelijk aan 70.000 volt, *met inbegrip van de distributienettarieven voor elektriciteit, met uitzondering van de tarieven van de netwerken die een transmissiefunctie hebben en die uitgbaat worden door dezelfde beheerder als het transmissienet;*
b) De openbare gasdistributie, *met inbegrip van de nettarieven voor de openbare distributie van gas;*”
- ✓ Wijziging artikel 6, § 1, VII, tweede lid, d), BWHI:
“De federale overheid is echter bevoegd voor de aangelegenheden die wegens hun technische en economische ondeelbaarheid een gelijke behandeling op nationaal vlak behoeven, te weten: ~~d) De tarieven.~~ d) De tarieven, onverminderd het eerste lid, a) en b).”

Ingevolge het gewijzigde artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, BWHI:

- Moeten de gemeenschappen en de gewesten beschikken over de volledige marge die noodzakelijk is voor het regelen en het controleren van de prijzen in het kader van hun bevoegdheden, bijvoorbeeld wat betreft het afvalbeleid, het waterbeleid, de taxidiensten en diensten voor het verhuur van auto's met bestuurder, de huur van goederen bestemd voor bewoning, handelshuur, pacht en veepacht, en de instellingen voor bejaardenopvang. Wat dit laatste betreft (rust- en verzorgingstehuizen (RVT), rustoorden voor bejaarden (ROB), centra voor dagverzorging (CDV) en centra voor kortverblijf (CKV) zal trouwens de volledige bevoegdheid (met inbegrip van de prijsbepaling voor de bewoners) integraal aan de gemeenschappen worden overgedragen. Ook de geïsoleerde G-diensten (revalidatie van geriatrische patiënten) en Sp-diensten (gespecialiseerde dienst voor behandeling en revalidatie) zullen integraal aan de gemeenschappen worden overgedragen.
- Blijft de federale overheid bevoegd inzake het prijs- en inkomstenbeleid. Ze kan uit hoofde hiervan de instrumenten van het prijsbeleid, zoals de prijsblokkeringen, gebruiken om de inflatie tegen te gaan of de mededinging te vrijwaren. In dit verband kunnen de maatregelen die ze treft, betrekking hebben op de prijzen van diensten en producten die zowel tot de gewest- of gemeenschapsbevoegdheden behoren als op die die tot federale bevoegdheden behoren. Maar deze maatregelen mogen in geen geval tot doel hebben om het gemeenschaps- of gewestbeleid te beïnvloeden, noch tot gevolg hebben dat dit op onevenredige wijze wordt beïnvloed. Het werkelijke doel van de maatregel moet zijn de inflatie tegen te gaan of de mededinging te vrijwaren.
- Blijft de controle van de elektriciteits- en gasprijis voor de gebruiker een federale bevoegdheid.
- Wordt de controle (en inspectie) op de distributienettarieven (= onderdeel van de elektriciteits- en gasprijis) een gewestelijke bevoegdheid en is meegenomen in het hoofdstuk 6, afdeling 2 “distributienettarieven”.

- De prijs van de afvalverwerking valt sinds 15 augustus 2010 niet meer onder de prijzencontrole (cfr. ministerieel besluit van 5 augustus 2010 tot wijziging van het ministerieel besluit van 20 april 1993 houdende bijzondere bepalingen inzake prijzen).

▪ Wat moet nog besproken worden?

- In de memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming wordt gesteld dat de federale overheid zal bevoegd blijven inzake het prijs- en inkomstenbeleid. Ze kan uit hoofde hiervan de instrumenten van het prijsbeleid, zoals de prijsblokkeringen, gebruiken om de inflatie tegen te gaan of de mededinging te vrijwaren. In dit verband kunnen de maatregelen die ze treft betrekking hebben op de prijzen van diensten en producten die zowel tot de gewest- of gemeenschapsbevoegdheden behoren als op die die tot federale bevoegdheden behoren. In het arrest nr. 25/2004 heeft het Grondwettelijk Hof de bevoegdheidsverdeling zoals die momenteel al geldt duidelijk uiteengezet. De Minister van Economische Zaken heeft op basis van de wet van 1945 onder meer de bevoegdheid om programmaovereenkomsten af te sluiten, en algemene prijsblokkeringen uit te vaardigen. Nu er in het voorstel van bijzondere wet wordt opgenomen dat prijsblokkering federaal zal blijven, dus ook in die materies die nu al tot de bevoegdheden van de gewesten behoren, lijkt dit enkel het status quo te willen bevestigen, in plaats van een werkelijke bevoegdheidsoverdracht te bewerkstelligen.

Betekent dit dat de wet van 22 januari 1945 integraal tot de bevoegdheid van de FOD blijft behoren ? -> in dit geval is er geen sprake van een overdracht op regelgevend vlak: het Arbitragehof heeft in 2004 al duidelijk gesteld hoever de bevoegdheden van de FOD gaan en dat de gewesten wel degelijk de prijzen kunnen regelen in materies die tot hun bevoegdheid behoren.

Of betekent dit dat in de mate dat de wet van 22 januari 1945 verder vertaald wordt in Vlaamse regelgeving voor de diensten waarvoor de gewesten bevoegd zijn, dat dan de federale overheid geen enkele bevoegdheid meer heeft ? -> in dat geval gaat het om een echte bevoegdheidsoverdracht.

Gelet op deze onzekerheid is het wel nodig dat de passage inzake prijsblokkering in het voorstel van bijzondere wet sterk verduidelijkt wordt en dat er een juridisch correcte formulering wordt opgenomen in de teksten tot wijziging van de BWHI.

Het is voorts ook niet duidelijk wat het begrip 'prijzencontrole' inhoudt. Het louter opvolgen van de prijzen en nagaan of de aanrekening van de kosten op een correcte manier gebeurt, of tevens de mogelijkheid om tarieven vast te leggen ('prijscntrole' dan wel 'prijnsregulering', cfr. SERV-advies). Een definiëring van 'prijzencontrole' lijkt wenselijk.

- Volgens de website van de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie Algemene Directie Regulering en Organisatie van de Markt, Prijzendienst (http://economie.fgov.be/nl/consument/Gereguleerde_prijzen/) is het aantal sectoren/bedrijfsactiviteiten waarvoor op federaal niveau tot op heden een prijzenreglementering bestaat, beperkt tot volgende sectoren :
 - ✓ de geneesmiddelen voor menselijk gebruik,
 - ✓ de terugbetaalbare implantaten waaronder onder meer, gewrichtsprothesen, osteosynthesemateriaal, programmeerbare implanteerbare pompen, cochleaire implantaten, intraoculaire lenzen, neurostimulatiesystemen, binnenoorimplantaten, hartstimulators, hartdefibrillatoren en elektroden, hartkleppen,...
 - ✓ bejaardentehuizen: de huisvesting van de bewoners en de producten/diensten geleverd naast de huisvesting in rusthuizen, rust- en verzorgingstehuizen, servicewoningen of serviceflats;
 - ✓ teledistributie;

- ✓ drinkwaterdistributie en -levering;
- ✓ taxivervoer.⁹

Wanneer een onderneming niet tot deze sectoren behoort, kan zij in alle vrijheid – d.w.z. zonder enige overheidstussenkomst - de prijzen bepalen. Wanneer een onderneming onder voorgaande lijst valt, komt op dit ogenblik de federale overheid wél tussen vooraleer een prijs kan worden aangepast.

Hoe verhoudt deze lijst zich t.a.v. de opsomming in het regeerakkoord ? Zijn er sectoren waar enkel de bevoegdheid inzake prijzencontrole wordt overgedragen en de overige aspecten inzake prijsreglementering (zoals prijsbepaling, prijsverhoging,...) niet ? Welke zijn de gevolgen van dergelijke gedeeltelijke overdracht

▪ Aandachtspunten

TELEDISTRIBUTIE

- Nu moet een prijsverhoging in teledistributie aangevraagd worden bij de FOD Economie die een dossier aanmaakt en dit voorlegt aan de Commissie tot Regeling van de Prijzen die er advies over geeft. Het is uiteindelijk de Minister van Economie die de beslissing neemt. De SERV pleit ervoor dat pro-actief – d.w.z. vóór de effectieve beleidsoverdracht - een internationale benchmark wordt uitgevoerd van het overheidsbeleid met bijzondere aandacht voor het prijzenbeleid, o.m. in de teledistributie-, rusthuis- en taxisector . De resultaten van dergelijke benchmark moeten uitsluitel geven over het economisch nut en de effectiviteit van de prijzencontrole in deze sector en mogelijke alternatieve (sociale) correctiemechanismen en instrumenten indiceren. Indien uit deze oefening zou blijken dat prijsreglementering een nuttig en efficiënt instrument is, kan de oprichting van één prijzencontrole-instantie overwogen worden waarbij zowel werkgevers- als de werkgeversorganisaties, vertegenwoordigd in de SERV, adviserend worden betrokken.
- Specifiek voor de teledistributieprijzen geldt dat er een benchmark nodig is met de prijzen voor telecommunicatie omdat beide distributiekanaalen meer en meer in eenzelfde markt opereren (elektronische communicatiemarkt). De prijzen van telecommunicatie blijven door de federale overheid gereguleerd. Abonnementen aangeboden door de dienstenverdelers kunnen zowel teledistributie (omroep) als telecommunicatie, inclusief internet, omvatten. Een prijzencontrole voor teledistributie heeft derhalve impact op meerdere types van dienstverlening in de sector van de elektronische communicatie, zowel voor burgers als bedrijven en organisaties.

DRINKWATERDISTRIBUTIE EN -LEVERING

- Verwacht wordt dat de huidige goedkeuring van de maximumprijzen voor publieke waterlevering geregionaliseerd wordt. De huidige prijzencontrole voor de verschillende componenten van de integrale waterfactuur verschilt van component tot component. De component voor de invulling van de saneringsverplichting bestaat uit een bovengemeentelijke bijdragetarief en gemeentelijk bijdragetarief. Het tarief van de

⁹ Taxidiensten (waarbij de minister bevoegd voor het vervoer nu al de mogelijkheid heeft om maximumtarieven vast te stellen); Diensten voor het verhuren van voertuigen met bestuurder (bestaande regelgeving waarbij een minimumtarief wordt vastgesteld); Gesubsidieerde diensten voor het vervoer van personen met beperkte mobiliteit (voorontwerp van decreet principieel goedgekeurd door de VR waarbij maximumtarieven worden opgelegd)]

bovengemeentelijke bijdrage bepaalt de watermaatschappij onder toezicht van de Economisch toezichthouder (VMM). Het tarief van de gemeentelijke bijdrage is decretaal begrensd ten opzichte van dat van de bovengemeentelijke bijdrage. Het maximumtarief voor de drinkwatercomponent in de integrale waterfactuur wordt goedgekeurd door de federale minister van Economie na advies van de prijzencommissie.

De regionalisering van de prijscontrole van de drinkwatercomponent biedt mogelijkheden om de prijscontrole van de verschillende componenten op elkaar af te stemmen.

Het afschaffen van prijscontrole is voor water niet aangewezen. Omdat abonnees veelal geen vrije keuze hebben in drinkwatermaatschappij en rioolbeheerder is een prijscontrole door een hogere overheid noodzakelijk. Een prestatievergelijking alleen biedt onvoldoende garanties op een betaalbare en redelijke waterprijs.

Doordat de prijscontrole nu versnipperd zit over de beleidsniveaus is een sturing naar een betaalbare en redelijke integrale waterprijs niet mogelijk. Door de huidige federale prijscontrole toe te vertrouwen aan de VMM, zal één entiteit de integrale waterprijs controleren. Voor de watermaatschappijen, hun klanten en overige belanghebbenden biedt dit het voordeel van een transparante benadering voor het geheel aan waterdiensten.

Het implementeren van de prijzencontrole binnen het voor de sector bevoegde beleidsdomein creëert ook mogelijkheden tot synergie. Het implementeren van een methode voor prijscontrole kan gecombineerd worden met het invoeren van een uniforme tariefstructuur voor de integrale factuur met uniforme sociale correcties. Dit zijn aspecten waarover nu reeds heel wat expertise beschikbaar is binnen de VMM in het kader van haar huidige opdrachten als toezichthouder en reguleringsinstantie.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Ongeacht de optie waarvoor uiteindelijk gekozen zal worden is het zaak na te gaan voor welke activiteiten men de prijscontroles wenst te behouden, voor welke men ze wenst af te schaffen en voor welke men ze eventueel (opnieuw) wenst in te voeren.

Of een stringente prijscontrole naar analogie met deze van bvb. de watersector in het Verenigd Koninkrijk of een minder diepgaande prijscontrole nodig is, vraagt grondig onderzoek naar de meest geschikte methode. Vooraleer de methode vervolgens effectief toe te passen moet ze afgestemd worden met alle betrokkenen en getest. De periode nodig voor het ontwikkelen, het testen en het implementeren van een methode voor prijscontrole zal tijd vragen. In tussentijd kan een overgangsfase voorzien worden.

Optie 1 (Nuloptie): De bevoegdheid wordt opgenomen door de Vlaamse equivalenten van de federale ministers die bevoegd zijn voor prijzencontrole, zijnde de minister bevoegd voor Economie enerzijds en de Vlaamse minister bevoegd voor de Volksgezondheid anderzijds.

Optie 2: De prijzencontrole wordt een exclusieve bevoegdheid van de Vlaamse minister bevoegd voor Economie.

Opmerking : indien blijkt dat de minister van Volksgezondheid geen rol heeft in de huidige prijzencontrole wordt Optie 2 de nuloptie en vervalt Optie 1 (zie voetnoot 6).

Optie 3: De prijzencontrole wordt een gedeelde bevoegdheid van elke Vlaamse minister.

- **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in?

Een overname van de federale as-is toestand op Vlaams niveau

Voor een beschrijving zie:

http://economie.fgov.be/nl/consument/Gereguleerde_prijzen/

In de bijlagen, p. 11, wordt een overzicht gegeven van de toepasselijke federale wetgeving in de verschillende sectoren.

Wat zijn de effecten?

Deze optie gaat in tegen het bij BBB gehuldigde principe “bijzaak volgt hoofdzaak”: beleidsconceptie en beleidsuitvoering, waaronder controle, ressorteren onder verschillende ministers/beleidsdomeinen.

TAXIVERVOER

- Met het ministerieel besluit van 11 januari 2002 houdende vaststelling van maximumprijzen voor het vervoer met taxi's treedt de FOD niet enkel controlerend op ten aanzien van de maximumprijzen met betrekking tot taxidiensten, maar ook regulerend in die zin dat dit MB prijzen vastlegt voor grote en kleine types voertuigen, afhankelijk of de perimeter al dan niet wordt overschreden. De manier waarop de FOD haar bevoegdheid inzake maximumprijzen met betrekking tot de taxidiensten uitoefent, heeft aanleiding gegeven tot de arresten nr. 56/96 en nr. 25/2004 van het Grondwettelijk hof en enkele arresten van de Raad van State. Het probleem met het MB maximumprijzen is dat de FOD haar bevoegdheid uitoefent, los van de dynamiek en zelfs dwars op het doel van de gewestelijke reglementering met betrekking tot taxidiensten. De FOD houdt bij het vaststellen van de maximumprijzen immers enkel rekening met het inkomensbeleid van de taxi-exploitanten en niet met het tarievenbeleid dat het Vlaamse Gewest wil voeren, waarin ook mechanismen zijn opgenomen voor consumentenbescherming en waarbij er gestreefd wordt naar diversiteit van tarieven zonder aan transparantie te verliezen om de controles te vergemakkelijken. Het MB van 11 januari 2002 werd bijgevolg opgeheven door het Vlaamse Gewest door middel van het BVR van 18 juli 2003. Er volgde echter nog een periode van rechtsonzekerheid voor de gemeenten, de taxi-exploitanten en de klanten tot de arresten van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State in het voordeel van het Vlaamse Gewest werden uitgesproken. Juridisch heeft de FOD op dit ogenblik nog steeds de mogelijkheid om voor taxidiensten van het Vlaamse Gewest een maximumprijs vast te stellen, maar zou dit dan moeten doen op een andere manier dan nu het geval is met het MB van 11 januari 2002. Er zijn dus momenteel geen federaal vastgestelde maximumprijzen voor taxidiensten die gelden in het Vlaamse Gewest, wel in het Waalse Gewest en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

WATERDISTRIBUTIE EN –LEVERING

- De prijs voor waterdistributie is slechts één van de 3 componenten van de integrale waterfactuur. Deze optie biedt geen oplossing voor de huidige, versnipperde, prijscontrole van de integrale waterfactuur. De VMM is reeds belast met de regulering en het toezicht op de watermaatschappijen, Aquafin en de rioolbeheerders en moet aldus ook betrokken worden bij de prijscontrole van alle componenten van de integrale waterfactuur.

TELEDISTRIBUTIE

- Prijsbeleid m.b.t. teledistributie kan zijdelings effect hebben op de onderlinge verhoudingen in de markt voor omroeptransmissiediensten en de regulering van die markt. De Vlaamse Regulator voor de Media is belast met het toezicht op de marktspelers.
- **Tweede optie: De prijzencontrole wordt een exclusieve bevoegdheid van de Vlaamse minister bevoegd voor Economie**

Wat houdt deze optie in?

De prijzencontrole wordt een exclusieve bevoegdheid van de Vlaamse minister bevoegd voor Economie. Deze optie is in feite een variant op de nuloptie, aangezien men eveneens centraliseert.

In dit scenario wordt de controle van de prijsreglementering uitsluitend een zaak van de Vlaamse minister bevoegd voor Economie, al dan niet ingebed binnen het bestaande controle-instrumentarium binnen het beleidsdomein EWI, meer bepaald binnen het Agentschap Ondernemen. In wezen is het een tussenvorm tussen de nuloptie en de derde optie.

Indien deze optie gelicht wordt spreken we in feite over een SSC¹⁰ voor prijscontrole. Op z'n minst moet afgetoetst worden of aan de doelstellingen van een SSC wordt voldaan. Een gecentraliseerde prijzencontrole-SSC zou hoe dan ook een inbreuk vormen op de homogeniteit die nagestreefd werd inzake clustering van beleidsmateries of bevoegdheidsdomeinen. Meer bepaald zit de conceptie en de controle van één en dezelfde regelgeving verspreid over verschillende beleidsdomeinen.

Wat zijn de effecten?

- Deze optie volgt het bij BBB gehuldigde principe "bijzaak volgt hoofdzaak" niet.
- Er is weliswaar één minister en één entiteit bevoegd voor de prijzencontrole, maar gelet op de relatie met de inhoudelijke materie (bv. taxiprijzen – vervoersbeleid, pachtprizen – pachtwetgeving enz.) zorgt dit ervoor dat de materie inhoudelijk over verschillende ministers / beleidsdomeinen wordt verdeeld, wat een geïntegreerd (sectoraal) beleid verder bemoeilijkt.

TAXIVERVOER

- De bedoeling van deze optie is dus dat de reglementering inzake maximumprijzen bij de Vlaamse minister bevoegd voor het vervoer blijft en dat de Vlaamse minister bevoegd voor economie bevoegd is voor de controle op de prijzen van de taxidiensten. De bevoegdheid om de tarieven vast te stellen voor de taxidiensten is gedelegeerd aan de gemeenten op basis van het besluit van 18 juli 2003 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met bestuurder. Dit betekent dat er in elke gemeente verschillende tarieven zijn en dat de tarieven zelfs kunnen verschillen per exploitant. De tarieven worden vergund, worden opgenomen in de taxikaarten en in de taxameter. De controle van de tarieven moet dus gebeuren aan de hand van deze 3 instrumenten.

¹⁰ Een SSC (Shared Service Center) bundelt in een organisatie alle processen die op ongeveer dezelfde manier kunnen worden uitgevoerd, zoals bvb. de prijscontroles. Die processen worden samengevoegd in een (nieuwe, semi-autonome) eenheid die haar diensten aan andere eenheden aanbiedt. Het doel van een SSC is de kwaliteit te verbeteren, kosten te besparen of toegevoegde waarde te creëren

Controle op de tarieven is echter slechts een klein onderdeel van de controle op de taxireglementering en bijgevolg nog een kleiner onderdeel van de controle op de wetgeving personenvervoer.

Bovendien is een taxameter een instrument dat niet enkel de tarieven bevat, maar ook nog een groot aantal andere gegevens omtrent de uitgevoerde taxiritten, waarvoor de gebruikelijke controlediensten dan weer enkel bevoegd zouden zijn.

De diensten van de Vlaamse minister bevoegd voor Economie bevoegd maken voor de controle op de taxitarieven zou bijgevolg absoluut inefficiënt zijn.

- De taxitarieven zijn gepositioneerd ten opzichte van de tarieven van de diensten voor het verhuren van voertuigen met bestuurder, terwijl voor deze laatste categorie de minister bevoegd voor het vervoer de bevoegde controlediensten zou aanwijzen. Taxidiensten worden bovendien ingezet in het kader van het geregeld vervoer en kunnen ook in aanmerking komen voor compensatie in het kader van het vervoer van personen met een handicap of een ernstig beperkte mobiliteit.
- Hoewel in deze optie de bevoegdheid om regulerend op te treden (bvb. ten aanzien van taxitarieven) bij de Vlaamse minister bevoegd voor het vervoer blijft, draagt deze optie niet bij tot het realiseren van een geïntegreerd sectoraal beleid. Controles op de taxitarieven veronderstellen immers een ruime kennis van de Vlaamse vervoerswetgeving, wat minder kan verwacht worden van controlepersoneel dat enkel één klein onderdeel van deze regelgeving zou moeten controleren. Bovendien kunnen controles leereffecten creëren die mogelijks tot aanpassing van de taxireglementering zouden moeten leiden, maar die dreigen verloren te gaan wegens een gebrek aan overkoepelend inzicht bij het controlepersoneel.

TELEDISTRIBUTIE

- Bij de prijzencontrole m.b.t. teledistributie moet rekening gehouden worden met de context van de bredere elektronische communicatiemarkt. Het volledige dienstenpakket van elektronische communicatie is het voorwerp van het overheidsbeleid m.b.t. tot prijszetting, zowel voor burgers als voor bedrijven en organisaties.
- Prijsbeleid m.b.t. teledistributie kan zijdelings effect hebben op de onderlinge verhoudingen in de markt voor omroeptransmissiediensten en de regulering van die markt. Het prijsbeleid van teledistributiediensten kan ook een rol spelen in het beleid omtrent de implementatie van de digitale agenda voor Europa en e-government in Vlaanderen.

WATERDISTRIBUTIE EN –LEVERING

- De prijs voor waterdistributie is slechts één van de 3 componenten van de integrale waterfactuur. Deze optie biedt geen oplossing voor de huidige, versnipperde, prijscontrole van de integrale waterfactuur. De VMM is reeds belast met de regulering en het toezicht op de watermaatschappijen, Aquafin en de rioolbeheerders en moet aldus ook betrokken worden bij de prijscontrole van alle componenten van de integrale waterfactuur.
 - **Derde optie: De prijzencontrole wordt een gedeelde bevoegdheid van elke Vlaamse minister**

Wat houdt deze optie in?

De prijzencontrole wordt een gedeelde bevoegdheid van elke Vlaamse minister. Een aantal beleidsdomeinen benadrukken de 'eigenheid/specificiteit' van hun sector en dus de wenselijkheid van een sectorspecifieke prijzencontrole. In deze formule geldt het principe 'bijzaak volgt hoofdzaak', lees 'controle-instrumentarium volgt beleidsmaterie. Ook

ten tijde van het BBB¹¹-project werd niet geopteerd voor één allesomvattend mega controle agentschap. In tegendeel, in hoofdstuk 3 'Basisbouwstenen voor een organisatiemodel voor de Vlaamse overheid' van het BBB-eindrapport wordt gesteld "*Er wordt een nieuw controlesysteem ingevoerd dat steunt op een adequate interne controle georganiseerd door de manager, aangevuld door interne en externe audits en externe controle (ex post door het Rekenhof).*"

Deze optie sluit ook best aan bij de voorliggende ontwerp wetteksten bij de 6^e staatshervorming. De federale overheid blijft als enige bevoegd voor het 'algemene' prijs- en inkomstenbeleid. Het is dus de federale overheid die inflatie en concurrentie blijft opvolgen en indien nodig overkoepelende maatregelen kan treffen. De regio's worden bevoegd voor de prijzencontrole voor hun domeinen om zo hun beleid in deze domeinen te versterken. Dit beleid is verschillend voor de verschillende domeinen. Het feit dat de federale overheid het algemeen prijs- en inkomstenbeleid blijft reguleren pleit voor de optie waarbij de prijzencontrole toegewezen wordt aan de sectoriele regulatoren en toezichthouders. Door hun huidige toezicht op openbare dienstverplichtingen, investeringen en exploitatiekosten en de financiering ervan zijn zij best geplaatst om ook een prijzenbeleid op te zetten rekening houdend met het domeinspecifieke beleid en de per sector geldende Europese regelgeving. De federale overheid blijft bevoegd inzake het algemene prijs- en inkomstenbeleid om inflatie tegen te gaan of de mededinging te vrijwaren. Terwijl het Vlaamse Gewest het prijsinstrument zal gebruiken om het sectorspecifiek beleid kracht bij te zetten zal de federale overheid de draagkracht van het geheel blijven controleren.

Wat zijn de effecten?

Er zijn geen latente effecten, aangezien prijzencontrole wordt geïntegreerd in de inhoudelijke beleidsthema's waar ze toe behoren.

TAXIVERVOER

De facto is er nu al op basis van artikel 2 van het BVR van 18 juli 2003 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met bestuurder een delegatie toegekend aan de Vlaamse minister bevoegd voor het vervoer om de maximumprijzen voor taxidiensten vast te stellen.

De Vlaamse Regering heeft de bevoegdheid om taxitarieven vast te stellen gedelegeerd aan de gemeenten. Nu het taxivervoer tot de inhoudelijke bevoegdheid van de minister bevoegd voor het vervoer behoort, is het logische gevolg dat ook de minister bevoegd voor het vervoer bevoegd is om de maximumprijzen vast te stellen, als dit nodig mocht blijken. Dit kan het geval zijn als er te grote verschillen zijn tussen de vergunde tarieven van de verschillende gemeenten of voor de afstemming ten opzichte van het geregeld vervoer.

Bijgevolg is het ook veel efficiënter dat de minister bevoegd voor het vervoer de personen kan aanwijzen die bevoegd zijn voor de controle op de taxitarieven, nl. die personen die ook bevoegd zijn voor de controle op de taxiregelgeving en mogelijks ook op andere regelgeving in verband met personenvervoer. Dit leidt tot een efficiëntere inzet van de controlemiddelen en tot een beperking van de controles op het taxivoertuig met tijds winst voor de exploitanten tot gevolg.

¹¹ BBB staat voor het project Beter Bestuurlijk Beleid binnen de Vlaamse Overheid

TELEDISTRIBUTIE

In deze optie wordt de prijzencontrole voor teledistributie eerder een marktregulerend instrument in de mediasector dan een economisch hefboominstrument. De prijzencontrole kan dan best aan de Vlaamse Regulator voor de Media worden toevertrouwd.

WATERDISTRIBUTIE EN –LEVERING

Deze optie maakt een sturing naar een betaalbare en redelijke integrale waterprijs mogelijk doordat de prijscontrole van alle componenten van de integrale waterfactuur door dezelfde entiteit uitgevoerd wordt. De bestaande expertise m.b.t. toezicht en regulering van de watersector kan hierbij efficiënt ingezet worden.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

TAXIVERVOER

De bevoegdheid om maximumprijzen voor taxidiensten vast te stellen is sinds 2003 al gedelegeerd aan de Vlaamse minister bevoegd voor het vervoer.

HOTELASPECTEN RVT'S

Het voorstel van bijzondere wet bepaalt dat *“de volledige bevoegdheid, inclusief de prijsbepaling voor de bewoners, inzake rust- en verzorgingstehuizen (RVT), rustoorden voor bejaarden (ROB), centra voor dagverzorging (CDV) en centra voor kortverblijf (CKV) integraal aan de gemeenschappen worden overgedragen”*

Deze homogenisering van het ouderenbeleid houdt dus in dat naast de erkenningsvoorwaarden, -normen, programmatie, de RIZIV-instellingsfinanciering, ook de prijsbepaling voor de bewoners van deze residentiële ouderenvoorzieningen wordt overgedragen.

De over te dragen bevoegdheden situeren zich voor het ouderenbeleid vandaag op een drieledig federaal niveau:

- RIZIV, Dienst voor Geneeskundige verzorging;
- Federale Overheidsdienst (FOD) Volksgezondheid, DG1 - Organisatie van de gezondheidszorgvoorzieningen;
- FOD Economie, Algemene Directie Regulering & Organisatie - Algemene Inspectie van de Prijzen en de Mededinging, de vroegere Prijzendienst met bovendien een controlefunctie via de Algemene Directie Controle en Bemiddeling.

De FOD Economie – Prijzendienst is vandaag o.a. bevoegd voor de kennisgeving van de dagprijzen en supplementen in de ouderenzorgvoorzieningen, zowel op het niveau van de voorziening (de instelling) als op het niveau van de individuele bewoner (de resident) , zowel voor de huisvesting als voor nieuwe producten en diensten: nieuwe en wijzigingen van dagprijzen/supplementen, prijsverhogingen volgens de indexeringsprocedure, enz.

In het licht hiervan moet een nieuw, globaal toekomstbeleid op de ouderenzorgsector ontwikkeld worden, met o.a. een nieuw financieringsbeleid. In de steeds groeiende sector zijn er zowel non-profit als profit voorzieningen actief. Voor de betaalbaarheid van de woonzorg voor ouderen, in evenwicht met de kwaliteit van zorg die moet gegarandeerd worden, is het prijsbeleid een belangrijk item dat moet kunnen geïntegreerd worden in deze globale ouderenbeleidsvisie.

Alle bevoegdheden van erkenning, programmatie en zorgstrategie van residentiële ouderenvoorzieningen, de subsidiering van animatie en van de werkingskosten in kortverblijf en dagverzorgingscentra, die sinds 1980 reeds door de Gemeenschappen worden

uitgeoefend, worden uitgevoerd en aangestuurd binnen het beleidsdomein WVG, in de IVA, agentschap Zorg en Gezondheid. Dit laatste agentschap is dus reeds bevoegd, via de erkenningsvoorwaarden, voor de opvolging van de conformiteit van de facturatie en de bepaling wat al of niet in de dagprijs is inbegrepen alsook voor wat al of niet als een extra vergoeding bovenop deze dagprijs mag aangerekend worden (de zogenaamde supplementen) + de eventuele voorschotten aan derden. Het Agentschap Zorg en Gezondheid voert ook het beleid uit rond de Zorgverzekering, die aan alle bewoners van residentiële ouderenvoorzieningen een maandelijkse tussenkomst verschaft teneinde de te betalen dagprijzen en supplementen draagbaarder te maken voor de oudere bevolking.

Binnen het beleidsdomein WVG, voert het agentschap Zorginspectie alle inspecties ter plekke uit, en de afdeling VIPA binnen het departement WVG, behandelt alle dossiers voor bouwsubsidies in de residentiële ouderensector.

De financiële gezondheid van de ouderenvoorzieningen, de hoogte van de dagprijs die de bewoner moet betalen, de bouwkosten, en de kwaliteit van zorg die de voorziening kan garanderen: het zijn uiteraard sterk samenhangende aspecten die mekaar zeer sterk beïnvloeden, en die binnen één samenhangende beleidsvisie moeten geconcretiseerd, uitgevoerd en gecontroleerd worden.

De Vlaamse subwerkgroep ouderenbeleid vindt het dan ook belangrijk dat deze prijsbevoegdheid (zowel de prijsbepaling als de -controle) bij de overdracht van deze bevoegdheid, geïntegreerd wordt overgedragen en wordt ingekanteld binnen het beleidsdomein WVG, waar het ouderenbeleid nu toe behoort.

Aldus wordt geopteerd om de prijsbepaling ouderenbeleid op te nemen binnen het beleidsdomein WVG waar het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid en het Vlaams Agentschap Zorginspectie zich situeren, om aldus een echte integratie en homogenisering van het ouderenbeleid te bewerkstelligen met als uitgangspunt dat hierbij de gebruiker (de oudere persoon) centraal staat binnen de garantie van de continuïteit van de dienstverlening.

TELEDISTRIBUTIE

De optie om de prijzencontrole voor de teledistributie onder de minister bevoegd voor media te brengen zal effectief bijdragen tot een geïntegreerd sectoraal beleid, zeker in het scenario dat deze bevoegdheid toevertrouwd wordt aan de Vlaamse Regulator voor de Media, die reeds als onafhankelijke regulator optreedt met betrekking tot de specifieke regulering in de mediasector.

WATERDISTRIBUTIE EN –LEVERING

Het toewijzen van de prijzencontrole voor waterdistributie onder de minister voor leefmilieu sluit aan bij de reeds bestaande toezichts- en reguleringstaken. Deze optie zal bijdragen tot een geïntegreerd sectoraal beleid. Zeker als deze bevoegdheid toevertrouwd wordt aan de reeds operationele reguleringsinstantie en toezichthouder.

HOOFDSTUK 5. LANDBOUWBELEID

Inleiding

De memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staats hervorming motiveert de beweegredenen voor de regionalisering van de aangelegenheden die deel uitmaken van het landbouwbeleid als volgt:

“Overeenkomstig artikel 6, § 1, V, behoort het landbouwbeleid en de zeevisserij in principe tot de bevoegdheid van de gewesten. De federale overheid is thans evenwel bevoegd voor (i) de normering en de daarop toepasbare controle inzake de kwaliteit van de grondstoffen en de plantaardige producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen, (ii) de normering en de daarop toepasbare controle inzake de dierengezondheid, het dierenwelzijn en de kwaliteit van de dierlijke producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen, (iii) de inkomensvervangende maatregelen bij vervroegde uittreding van oudere landbouwers en (iv) het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB), met dien verstande dat de gewesten beschikken over een gewaarborgde en significante vertegenwoordiging in het BIRB. Teneinde een homogener bevoegdheidspakket te realiseren en een coherenter landbouwbeleid mogelijk te maken is een verdergaande regionalisering van een aantal aspecten van het landbouwbeleid wenselijk, inzake de pacht en de veepacht, het BIRB en het Landbouwrampenfonds (zie artikel 16).”

Verder leest men:

“Dit voorstel van bijzondere wet regionaliseert ook het dierenwelzijn. Daartoe wordt in artikel 6, § 1, een bepaling XI ingevoegd (zie artikel 24).”

In de toelichting werd eveneens een bepaling opgenomen met betrekking tot de aangelegenheden waarvoor naar aanleiding van de overdracht aan de gewesten ervan een samenwerkingsakkoord dient afgesloten te worden. Geen enkele van de nieuwe toekomstige landbouwaangelegenheden wordt hier vermeld.

Ter introductie kan ook nog aangevuld worden dat het voorstel van bijzondere wet tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden het volgende bepaalt met betrekking tot de middelen en financiële gevolgen:

“Het voorstel van bijzondere wet tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en gewesten bepaalt in principe dat het geheel aan nieuwe aan de gewesten overgedragen middelen worden overgedragen als toegewezen gedeelte op de federale personenbelasting. De verdeling zal gebeuren volgens de in elk gewest gelokaliseerde personenbelasting. Voor de toepassing van deze wet wordt de personenbelasting geacht te zijn gelokaliseerd op de plaats waar de belastingplichtige zijn fiscale woonplaats heeft gevestigd op 1 januari van het aanslagjaar in de personenbelasting. Daarnaast wordt in de artikelen 25 tot en met 29 de stopzetting bepaald, met ingang van het begrotingsjaar 2015, van de regeling in de artikelen 35ter tot 35septies waarin de bijkomende middelen worden vastgesteld die aan de gewesten met ingang van 1993 of 2002, naargelang het geval, werden overgedragen omwille van nieuw overgedragen bevoegdheden met betrekking tot:

- *landbouw, vanaf 1993: artikel 35ter*
- *landbouw en zeevisserij, vanaf 2002: artikel 35quater*
- *wetenschappelijke instellingen en subsidies inzake wetenschappelijk onderzoek met betrekking tot landbouw, vanaf 2002: artikel 35quinquies*

[...]”

In hetzelfde voorstel is sprake van een overdracht van nieuwe bijkomende middelen ten bedrage van 625 979 428 euro. Deze nieuwe bijkomende middelen vloeien onder meer voort uit de overheveling van aangelegenheden inzake:

- Het participatiefonds;
- De overdracht van personeel, in het bijzonder het personeel verbonden met de overdracht van de aankoopcomités, en de subsidiëring van het onderzoek inzake dierenwelzijn;

- De algemene rampen;
- Het grootstedenbeleid;
- Het landbouwrampen;
- Het Fonds ter reductie van de globale energiekost
- Het Belgisch Interventie en Restitutie Bureau.

Er wordt tevens een bedrag van 5 miljoen euro toegekend dat verbonden is met de overdracht van de gebouwen. De federale overheid is het engagement aangegaan om ook de gebouwen die nog overgedragen moeten worden naar aanleiding van de vijfde staatshervorming op 1 januari 2015 aan de gewesten over te dragen.

Alle bijkomende middelen (bestaande en nieuwe), voor de drie gewesten samen, worden met ingang van het begrotingsjaar 2016 jaarlijks geïndexeerd en aangepast aan een percentage van de reële groei van het bruto binnenlands product.

Afdeling 1. Belgisch Interventie- en Restitutiebureau

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Artikel 6, §1, V, van de BWHI bepaalt het volgende met betrekking tot het BIRB:

*“V. Het landbouwbeleid en de zeevisserij, onverminderd de federale bevoegdheid inzake:
(...)”*

4° het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau, met dien verstande dat de gewesten in zijn schoot beschikken over een gegarandeerde en significante vertegenwoordiging”

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 44 en p. 48)

“Landbouw:

Belgisch Interventie en Restitutie Bureau: naar de Gewesten”

“Begrotingssynthese van de overhevelingen (nieuwste ramingen)

NB: Bij elke bevoegdheidsoverdracht moet men het aanverwante personeel en de middelen (werking, gebouwen) die eveneens moeten worden overgedragen vastleggen.

<i>Bevoegdheid</i>	<i>Bedrag (miljoen)</i>
<i>Belgisch Interventie en Restitutie Bureau</i>	<i>13,1”</i>

Voorgestelde wetteksten:

✓ Opheffing artikel 6, § 1, V, eerste lid, 4°, BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

*~~V. Het landbouwbeleid en de zeevisserij, onverminderd de federale bevoegdheid inzake:
4° het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau, met dien verstande dat de gewesten in zijn schoot beschikken over een gegarandeerde en significante vertegenwoordiging.”~~*

✓ Wijziging artikel 6, § 1, V, eerste lid, 1°, BWHI

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

*V. Wat de landbouw betreft :
1° het landbouwbeleid en de zeevisserij;”*

✓ Wijziging artikel 61, § 3, BFW

“§ 3. De Gemeenschappen en Gewesten nemen, ieder wat hem betreft, de goederen, rechten en verplichtingen over van de instellingen van openbaar nut waarvan de taken ressorteren onder de bevoegdheden van de Gewesten en Gemeenschappen, op de bij de wet vastgestelde wijze, met inachtneming van de beginselen vervat in artikel 57 en in § 1, tweede tot achtste lid, van dit artikel.

In afwijking van het eerste lid worden de nadere regels betreffende de overdracht van goederen, rechten en verplichtingen van het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau aan de federale Staat en aan de gewesten, ieder wat hem betreft, door of krachtens de wet bepaald, zonder dat de lasten uit het verleden kunnen worden overgedragen aan de gewesten.”

De memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming schrijft het volgende omtrent het BIRB:

“Het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB) werd opgericht bij wet van 10 november 1967 (Belgisch Staatsblad 24 maart 1995) als overheidsinstelling met rechtspersoonlijkheid onder toezicht

van de federale minister van Middenstand en Landbouw. Het BIRB is een erkend betaalorgaan in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van de Europese Gemeenschap.

Het BIRB is belast met de uitbetaling van financiële tegemoetkomingen aan economische marktdeelnemers die geen producent zijn en met de controle op die uitgaven. Deze tegemoetkomingen gebeuren in de vorm van (i) restituties (subsidies bij uitvoer), (ii) interventies (rechtstreekse aankoop of steun bij opslag van overschotten) of (iii) steunmaatregelen (steun voor productie, verwerking en bevordering van de afzet). Daarnaast maakt het BIRB eveneens de nodige certificaten op om de in- en uitvoer van landbouwproducten en niet bijlage I- producten in het verlengde van de geldende EU-marktordeningen (GLB) mogelijk te maken. Het BIRB kan bovendien belast worden met opdrachten die voortvloeien uit het landbouwbeleid van de federale regering of van de gewestregeringen.

Aangezien de implementatie van het GLB in België een bevoegdheid van de gewesten betreft, is het evident dat de gehele uitbetaling van de middelen die via het GLB aan de landbouwsector worden uitgekeerd (ongeacht of dit nu de producenten zelf dan wel de economische operatoren uit de agro-voedingsindustrie betreft) eveneens onder de toezichthoudende bevoegdheid van de gewestelijke minister van landbouw gebeurt. Het Vlaamse en het Waalse Gewest hebben reeds een door de Europese Unie erkend betaalorgaan dat de uitbetaling van de financiële steun ten aanzien van de producenten voorziet. Men zal aandacht moeten hebben voor de rol van betaalorgaan in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Wanneer deze betaalorganen bij de overheveling van het BIRB een aantal bijkomende (nieuwe) opdrachten te vervullen krijgen, verkrijgen ze een geactualiseerde voorlopige erkenning voor deze bijkomende taken. Na audit wordt deze voorlopige erkenning in een definitieve geactualiseerde erkenning omgezet. Tot slot kan worden gesteld dat een uitbreiding van hun takenpakket tot de ganse agro-voedingsketen volledig in lijn ligt met de verdeling van de bevoegdheden ter zake.

Dit voorstel van bijzondere wet heft de federale bevoegdheid inzake de prestaties van het BIRB op.

De overdracht van het personeel, de rechten, de goederen en verplichtingen van het BIRB aan de Federale Staat en aan de gewesten, elk wat hen betreft, en de opheffing van de wet van 10 november 1967 worden geregeld bij gewone wet.

De federale overheid en de gewesten zullen met elkaar overleg plegen om een coördinerende instantie aan te duiden overeenkomstig artikel 6.3 van de verordening (EG) 1290/2005 van de Raad van 21 juni 2005 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Deze voorziet erin dat indien in een lidstaat meer dan één betaalorgaan wordt erkend, een coördinerende instantie wordt aangeduid die belast is met het verzamelen van gegevens die moeten worden bezorgd aan de Europese Commissie, met het overmaken van deze gegevens aan de Commissie en het bevorderen van de geharmoniseerde toepassing van de communautaire voorschriften.”

Bij de respectievelijke rubrieken waar de aangelegenheden vermeld worden waarvoor er een samenwerkingsakkoord gesloten dient te worden ten gevolge van de overdracht ervan aan de gemeenschappen of gewesten, wordt geen melding gemaakt van landbouwaangelegenheden, desondanks is er wel sprake van het hiervoor vernoemde overleg. Er zal ook nagegaan moeten worden of het bovendien niet nodig is een samenwerkingsovereenkomst te sluiten voor een eventuele ondersteuning die geboden zal worden aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor deze opdracht, voor zover dit gebeurt door het Vlaamse Gewest. Ook is er vanuit het BIRB zelf een initiatief opgestart om een ontwerp van samenwerkingsakkoord op te stellen voor wat betreft de overgangperiode, met name de tijdspanne tussen de publicatie van de wetteksten en de effectieve overdracht. Naar aanleiding van de vijfde staatshervorming werd eveneens een protocol afgesloten om in dergelijke overgangperiode zaken te regelen zoals de werking ten aanzien van de Europese Unie.

Aangezien artikel 6, § 1, V, eerste lid, 1°, BWHI niet langer het BIRB vermeldt als uitzondering op het principe dat het landbouwbeleid aan de gewesten toekomt, behoren voortaan de opdrachten van het BIRB tot de bevoegdheden van de gewesten.

In het artikel 61, § 3, BFW wordt de rechtsopvolging geregeld.

In het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de financiering is sprake van een overdracht van nieuwe bijkomende middelen ten bedrage van 625 979 428 euro. Deze nieuwe bijkomende middelen vloeien onder meer voort uit de overheveling van aangelegenheden inzake:

- Het participatiefonds;
- De overdracht van personeel, in het bijzonder het personeel verbonden met de overdracht van de aankoopcomités, en de subsidiëring van het onderzoek inzake dierenwelzijn;
- De algemene rampen;
- Het grootstedenbeleid;
- Het landbouwrampen;
- Het Fonds ter reductie van de globale energiekost
- Het Belgisch Interventie en Restitutie Bureau.

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

- Het is onduidelijk wat de toekomst zal zijn voor het bestaande federale Landbouwfonds en of het de bedoeling is om dit eveneens over te dragen aan de gewesten. In het voorstel van bijzondere wet is hier geen sprake van. Best is hier een financiële evaluatie te hebben van de laatste drie jaren voorafgaand aan de overheveling. In deze zijn de lasten van het verleden een belangrijk aandachtspunt.
- Er bestaat nog een grote onduidelijkheid omtrent het aantal personeelsleden dat zal overgedragen worden naar de gewesten. Een juist personeelskader is niet gekend. Zo stelt het BIRB momenteel een 123 personeelsleden ter beschikking aan andere overheden. De vraag stelt zich of met deze mensen rekening gehouden zal worden bij de personeelsoverdracht in het kader van de regionalisering. Het BIRB deelde gewesten mee dat ook deze gedetacheerde personeelsleden deel zullen uitmaken van de overdracht.
Hoe dan ook is het belangrijk dat de totale wedde- en apparaatskredieten overgeheveld worden naar de gewesten, inclusief deze van de personeelsleden die momenteel door het BIRB worden ter beschikking gesteld van andere diensten. Dit kader dient echter ook ingevuld te worden met de effectieve overdracht naar de gewesten van personen met expertise in de taken en opdrachten van het BIRB. Dit laatste vertrekt vanuit de waakzaamheid voor de risico's zoals deze zich voordeden naar aanleiding van de meest recente bevoegdheidsoverdracht, met name bij de overdracht van de personeelsleden zoals die momenteel deel uitmaken van het Agentschap Vlaamse Belastingdienst (VLABEL).
- Het is niet nodig een overgangperiode te voorzien tussen de inwerkingtreding van de wijziging van de bijzondere wetgeving die de bevoegdheidsoverdrachten juridisch regelt en de praktische uitvoering van die overheveling. Evenwel, omwille van de nakoming van de Europese verplichtingen is het belangrijk aandacht te besteden aan de datum van inwerkingtreding van de feitelijke bevoegdheidsoverdracht. De facto is er slechts 1 optie voor het inwerkingtreden van de overdracht: 16 oktober 2015. Het is immers belangrijk dat de overdracht plaatsgrijpt bij het begin van een boekhoudkundig jaar van de Europese Unie. De voorziene inwerkingtreding van de bijzondere wet wordt evenwel bepaald op 1 juli 2014. Het ALV oordeelt dat er meer dan een jaar nodig is om de nodige IT-aanpassingen te kunnen doen.

Bovendien zal omwille van efficiëntieredenen reeds gebruik gemaakt worden van de fase tussen enerzijds de goedkeuring van de wijziging van de bijzondere wetten die deze zesde staatsvorming juridisch verankeren en anderzijds de werkelijke inwerkingtreding ervan om bepaalde elementen van de bevoegdheidsoverdracht praktisch te regelen of voor te bereiden. Zo zullen de klanten (operatoren) van het huidige BIRB geïnformeerd moeten worden en de nodige tijd krijgen om zich te

reorganiseren. Ook zou nagegaan kunnen worden of vb. de aanvraag tot Europese erkenning als betaalorgaan reeds ingediend kan worden tijdens deze tussenfase, teneinde hiermee in orde te zijn op de in de vorige alinea vermelde data. Er zal op federaal niveau ook een tijd verlopen tussen de inwerkingtreding van de wijziging van de bijzondere wet en de wet tot afschaffing van het BIRB. In de toelichting bij het voorstel van bijzondere wet wordt van de aanpak hiervoor ook als volgt melding gemaakt: “De overdracht van het personeel, de rechten, de goederen en verplichtingen van het BIRB aan de Federale Staat en aan de gewesten, elk wat hen betreft, en de opheffing van de wet van 10 november 1967 worden geregeld bij gewone wet.”

- Verder is het gebouw waarin het BIRB gevestigd is, eigendom van het BIRB. Dit zal ook overgedragen moeten worden aan de gewesten. De regeling hieromtrent is nog onduidelijk.

▪ **Aandachtspunten**

- Voor het beheer van de maatregelen waarvoor BIRB verantwoordelijk is zal er een grondige analyse van de ICT-applicaties nodig zijn. Er zullen dus voldoende middelen moeten ter beschikking gesteld worden om tijdig de nodige ICT-applicaties te kunnen implementeren.
- Het zal zeer belangrijk zijn om vanaf de regionalisering van de opdrachten van het BIRB naar de gewesten een goede samenwerking tussen de drie gewesten uit te werken. Voor de formalisering van deze samenwerking is de opmaak van een inter-gewestelijk samenwerkingsakkoord nodig. In dit samenwerkingsakkoord zal ook een regeling uitgewerkt moeten worden voor het online plaatsen van [BELPA \(zie <http://www.belpa.be/pub/NL/index.html>\)](http://www.belpa.be/pub/NL/index.html), wat momenteel door BIRB gebeurt.
- Het BIRB heeft een aantal opdrachten gedelegeerd naar federale diensten (vb. Douane, onderdeel van de FOD Financiën). Het is nodig een duidelijk zicht te krijgen op de aard en de omvang van deze ondersteuning. In het kader van het streven naar efficiëntie en effectiviteit zal moeten nagegaan worden hoe en door wie deze opdrachten het best verder kunnen uitgevoerd worden. Zo moet onderzocht worden hoe het Vlaamse Gewest deze concrete opdrachten efficiënt kan overnemen en welke inzet van zowel mensen als middelen dit zal vergen. De overdracht hiervan wordt momenteel immers niet uitdrukkelijk voorzien in het institutioneel akkoord. De douane verricht deze opdrachten momenteel gratis voor het BIRB. Bovendien boden zij bij brief van 10 augustus 2012 (gericht aan het BIRB) aan om ook na de regionalisering van de taken van het BIRB als uniek loket te blijven fungeren zoals voor de aflevering van in- en uitvoercertificaten. Vanuit de ICT-optiek lijkt de overname van het beheer van de in- en uitvoercertificaten een groot risico. Deze complexe opdracht staat los van de klassieke opdrachten van een Europees betaalorgaan. De businessprocessen van het certificatenbeheer zijn dan ook totaal verschillend van het soort businessprocessen dat ALV beheert, beheerst en geautomatiseerd heeft in het kader van zijn rol als betaalorgaan. De overname van het certificatenbeheer verhoogt dus in belangrijke mate de complexiteit van het migratietraject.
- Om de huidige processen van het BIRB over te nemen zal een ICT-migratieproject moeten opgestart worden. De duur van de transitie wordt geraamd op ongeveer twee jaar. Een nauwkeurige analyse zal hierover meer informatie moeten verschaffen maar omdat BIRB en ALV zowel inzake exploitatie van systemen als inzake ontwikkeling van toepassingen verschillende standaarden en tools hanteren zal het migratieproject complex zijn. Tijdens dit migratietraject zal de continuïteit van de werking moeten verzekerd worden op basis van de huidige ICT-werkingskredieten van het BIRB. De financiering voor het ICT-migratieproject komt hier bovenop. Twee jaar voor

inwerkingtreding van de feitelijke bevoegdheidsoverdracht zullen de eerste kredieten voor de migratie al moeten aangewend worden. Op dit ogenblik is er nog altijd geen financiering voorzien van dit project. Een snelle opstart is nodig maar om snel te starten moeten dus snel kredieten vrijgemaakt worden.

- Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest beschikt over onvoldoende mankracht en middelen om de opdrachten van het BIRB over te nemen. Zij zullen hiervoor wellicht ondersteuning vragen aan (een van) de andere gewesten. Er moet nagegaan worden of hiervoor dan een samenwerkingsakkoord gesloten moet worden. In elk geval dient een intergewestelijk samenwerkingsakkoord afgesloten te worden om de vlotte samenwerking naar Europa toe te kunnen garanderen, om invulling te geven aan het coördinatie-orgaan,...
- Het is momenteel nog niet volledig duidelijk of de overdracht van het BIRB gepaard zal gaan met de nodige budgettaire middelen om alle kosten horende bij de materie te dragen. Uit eerder vrijgegeven cijfers beschikt het BIRB over 13,1 miljoen euro middelen waarmee het personeel, de werking en de gebouwen betaald worden. Daarnaast beschikt het BIRB over een reserve van 6 miljoen euro (bedrijfskapitaal genaamd).

Het voorstel van bijzondere wet tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en gewesten bepaalt in principe dat het geheel aan nieuwe aan de gewesten overgedragen middelen worden overgedragen als toegewezen gedeelte op de federale personenbelasting. De verdeling zal gebeuren volgens de in elk gewest gelokaliseerde personenbelasting. Voor de toepassing van deze wet wordt de personenbelasting geacht te zijn gelokaliseerd op de plaats waar de belastingplichtige zijn fiscale woonplaats heeft gevestigd op 1 januari van het aanslagjaar in de personenbelasting.

Als specifieke bepaling wordt in het voorstel evenwel een wijziging aan artikel 61 van de bijzondere financieringswet opgenomen dat een nieuwe paragraaf toevoegt, die luidt als volgt:

"§3. In afwijking van het eerste lid worden de nadere regels betreffende de overdracht van goederen, rechten en verplichtingen van het Belgische Interventie- en restitiebureau aan de federale Staat en aan de gewesten, ieder wat hen betreft, door of krachtens de wet bepaald, zonder dat de lasten uit het verleden kunnen worden overgedragen aan de gewesten."

Vooraf deze laatste zinsnede is heel belangrijk aangezien het BIRB immers partij is in een aantal hangende rechtsgeschillen met vrij grote financiële gevolgen.

In hetzelfde voorstel is sprake van een overdracht van nieuwe bijkomende middelen ten bedrage van 625 979 428 euro. Deze nieuwe bijkomende middelen vloeien onder meer voort uit de overheveling van aangelegenheden inzake:

- Het participatiefonds;
- De overdracht van personeel, in het bijzonder het personeel verbonden met de overdracht van de aankoopcomités, en de subsidiëring van het onderzoek inzake dierenwelzijn;
- De algemene rampen;
- Het grootstedenbeleid;
- Het landbouwrampen;
- Het Fonds ter reductie van de globale energiekost
- Het Belgisch Interventie en Restitutie Bureau.

Er wordt tevens een bedrag van 5 miljoen euro toegekend dat verbonden is met de overdracht van de gebouwen. De federale overheid is het engagement aangegaan om ook de gebouwen die nog overgedragen moeten worden naar aanleiding van de vijfde staatshervorming op 1 januari 2015 aan de gewesten over te dragen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

In het hoofdstuk Landbouw wordt uitsluitend uitgegaan van de nuloptie: de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen. Pas na het verwerven van de nodige ervaring en de essentiële dossierkennis kan de vraag naar beleidsevaluatie ingevuld worden. Deze visie ligt in lijn met het SERV-advies hieromtrent. Het beleidsdomein Landbouw en Visserij onderschrijft immers de aanbeveling van de SERV dat alle bevoegdheden eerst moeten overkomen zoals ze nu geregeld zijn. Pas na het verwerven van kennis, ervaring en samenwerking met de diverse belangengroepen kan met kennis van zaken beoordeeld worden waar hervormingen nodig zijn.

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen.

▪ Eerste optie: nuloptie

Met uitzondering van de uitvoering van het Belgische programma voor de minstbedeelden, vloeit het regelgevend kader dat door het BIRB uitgeoefend wordt uitsluitend voort uit Europese verordeningen (het einde van dit EU-programma is voorzien eind 2013). Bovendien zijn ook de uitvoerende processen aan Europese voorschriften onderhevig. Er is voor wat betreft de opdrachten van het BIRB dan ook weinig ruimte voor het uitdenken van nieuwe beleidsvisies. Voor zover deze er al is, zal deze zich voornamelijk situeren bij het boeken van efficiëntiewinsten in de uitvoerende opdrachten. Momenteel rest nog de politieke vraag of het afleveren van in- en uitvoercertificaten al dan niet toegewezen moet blijven aan de Douane die deze taak momenteel uitvoert voor het BIRB voor wat betreft landbouwproducten. Dit lijkt in eerste instantie niet in de huidige Vlaamse visie te passen: maximaal homogeen regionaliseren. Binnen het beleidsdomein LV pleit het Agentschap voor Landbouw en Visserij er evenwel voor om de taken "in- en uitvoercertificaten" federaal te laten.

Wat houdt deze optie in?

Het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB) is een overheidsinstelling met rechtspersoonlijkheid onder toezicht van de federale minister van Middenstand en Landbouw (categorie B). Het BIRB is een erkend betaalorgaan in het kader van het landbouwbeleid van de Europese Unie.

De organieke structuur van het BIRB bestaat momenteel uit een raad van bestuur, een bestendig comité, het bureau en de administratieve diensten van het Bureau. In de raad van bestuur en het bestendig comité zijn vertegenwoordigers van de verschillende gewesten, afgevaardigd vanuit de respectievelijke landbouwadministraties, opgenomen.

Het BIRB is belast met de uitbetaling van bepaalde financiële tegemoetkomingen aan economische marktdeelnemers die geen landbouwproducent zijn en met de controle op die uitgaven. Deze tegemoetkomingen gebeuren in de vorm van (i) restituties (subsidies bij uitvoer), (ii) interventies (rechtstreekse aankoop of steun bij opslag van overschotten) of (iii) steunmaatregelen (steun voor productie, verwerking en bevordering van de afzet). Voor de uitvoering van deze taken is het BIRB een erkend betaalorgaan in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van de Europese Unie. Daarnaast maakt het BIRB eveneens de nodige certificaten op om de in- en uitvoer van landbouwproducten en niet-bijlage I-producten in het verlengde van de geldende EU-marktordeningen mogelijk te maken. Het BIRB kan volgens artikel 3 van de wet van 10 november 1967 houdende oprichting van het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (die tevens de statuten vormt)

bovendien belast worden met opdrachten die voortvloeien uit het landbouwbeleid van de federale regering of van de gewestregeringen.

In overeenstemming met de bepalingen van verordeningen (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 en (EU) nr. 807/2010 van de Commissie van 14 september 2010 neemt België jaarlijks deel aan het Europese programma voor voedselbedeling aan de minst bedeelden. Het BIRB staat in voor de uitvoering van het Belgische programma in dit kader en dus voor de jaarlijkse actie voor de verdeling van levensmiddelen uit interventievoorraden aan de meest behoeftigen. Uitsluitend de OCMW's en de liefdadigheidsinstellingen (o.a. voedselbanken en vzw's), die na onderzoek door de regionale overheden door het BIRB erkend zijn, kunnen deze producten verkrijgen op voorwaarde dat ze zich ertoe verbinden deze voedingsmiddelen gratis te verdelen onder de meest behoeftigen. Voor de campagne 2011 werden producten geproduceerd voor 320 OCMW's en 437 liefdadigheidsinstellingen die samen 205.000 begunstigden vertegenwoordigen.

Wat zijn de doelgroepen en de effecten?

De doelgroepen van de opdrachten van het BIRB zijn bedrijven en organisaties.

De Raad van Bestuur vormt het overlegorgaan waarin ook niet-overheden geconsulteerd worden.

Aangezien het beleid ongewijzigd overgenomen wordt, heeft deze overdracht geen effecten op de kosten, baten en administratieve lasten van de rechtsonderhorigen. Eveneens is de rechtszekerheid voor de onderhorigen bij deze optie de grootste.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Het overgrote deel van de taken van het BIRB past binnen het Vlaamse Gewest in het beleidsdomein LV. De integratie van deze opdrachten zal gebeuren overeenkomstig de BBB-principes waardoor het overgrote deel van de taken en mensen in het Agentschap voor Landbouw en Visserij zal terecht komen. Het BIRB stelt bovendien ook daden van koophandel, welke het bezit van rechtspersoonlijkheid vergen. Deze daden kunnen na inkanteling bij het Agentschap voor Landbouw en Visserij verricht worden door het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds, dat reeds rechtspersoonlijkheid bezit. Slechts een beperkt deel mensen zal moeten ingekanteld worden in de afdeling Dienstencentrum van het beleidsdomein - voor wat betreft matrixopdrachten- en in het Departement Landbouw en Visserij voor wat betreft conceptuele opdrachten.

Afdeling 2. Dierenwelzijn

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Artikel 6, §1, V, van de BWHI bepaalt het volgende met betrekking tot het dierenwelzijn:

“V. Het landbouwbeleid en de zeevisserij, onverminderd de federale bevoegdheid inzake:

(...)

2° de normering en de daarop toepasbare controle inzake de diergezondheid, het dierenwelzijn en de kwaliteit van de dierlijke producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen;

Het akkoord van de betrokken gewestregeringen is vereist voor de maatregelen van de federale overheid inzake dierenwelzijn die een weerslag hebben op het landbouwbeleid.”

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 46)

“Dierenwelzijn: naar de gewesten”

Voorgestelde wetteksten:

✓ Opheffing artikel 6, § 1, V, eerste lid, 2°, BWHI (zie hoger)

✓ Nieuw artikel 6, § 1, XI, BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

XI. Het dierenwelzijn”

De memorie van toelichting bij artikel 24 van het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming luidt als volgt:

“Artikel 24

Dit voorstel van bijzondere wet hevelt de bevoegdheid inzake het vaststellen van regels met betrekking tot het dierenwelzijn en de controle ervan over naar de gewesten (nieuwe bepaling onder XI in artikel 6, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Het begrip « dierenwelzijn » is zeer ruim en betreft de aangelegenheden geregeld door of krachtens de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren.

De federale overheid blijft bevoegd voor de normering en de daarop toepasbare controle inzake de diergezondheid en de kwaliteit van de dierlijke producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen. Deze normen zijn vervat in de diergezondheidswet van 24 maart 1987.

Het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV) blijft dus met andere woorden tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. Het uitvoerende en controlerende beleid inzake dierenwelzijn ten aanzien van de voedselproducerende dieren bevindt zich momenteel evenwel nog bij het FAVV, en zal dus voortaan ook tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

De bij de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu opgerichte Raad voor Dierenwelzijn zal ingevolge de bevoegdheidsoverdracht moeten worden opgeheven. Het staat de gewesten evenwel desgewenst vrij om hun beleid te coördineren.

De bestaande federale bevoegdheden inzake CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) blijven ongewijzigd.

Gelet op artikel 20 van de verordening nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden, zal één contactpunt voor wetenschappelijke ondersteuning worden aangeduid.”

In het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de financiering is sprake van een overdracht van nieuwe bijkomende middelen ten bedrage van 625 979 428 euro. Deze nieuwe bijkomende middelen vloeien onder meer voort uit de overheveling van aangelegenheden inzake:

- Het participatiefonds;
- De overdracht van personeel, in het bijzonder het personeel verbonden met de overdracht van de aankoopcomités, en de subsidiëring van het onderzoek inzake dierenwelzijn;
- De algemene rampen;
- Het grootstedenbeleid;
- Het landbouwrampen;
- Het Fonds ter reductie van de globale energiekost
- Het Belgisch Interventie en Restitutie Bureau.

Het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de financiering bepaalt in principe dat het geheel aan nieuwe aan de gewesten overgedragen middelen worden overgedragen als toegewezen gedeelte op de federale personenbelasting. De verdeling zal gebeuren volgens de in elk gewest gelokaliseerde personenbelasting. Voor de toepassing van deze wet wordt de personenbelasting geacht te zijn gelokaliseerd op de plaats waar de belastingplichtige zijn fiscale woonplaats heeft gevestigd op 1 januari van het aanslagjaar in de personenbelasting.

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

- Het institutioneel akkoord biedt geen informatie met betrekking tot het aantal mensen, middelen en goederen (roerend of onroerend) welke mee overgedragen moeten worden bij de overdracht van de aangelegenheid dierenwelzijn.
- Zowel tijdens contacten vanwege het Beleidsdomein LV met de federale overheid, als uit het officiële overleg in het kader van de Permanente Werkgroep van het Interministerieel Overleg, waarop de landbouwadministraties van de drie gewesten evenals de leefmilieuadministratie van het Vlaamse Gewest uitgenodigd waren, werd de regionale overheden inzicht geboden in de informatie die ook opgenomen zou zijn in de federale fiche met betrekking tot dierenwelzijn.
Hierbij wordt de presentatie gevoegd die tijdens deze vergadering verspreid werd:



130220 Bien Etre
Animal SPF-SP SCAE /

Uit het overleg met de dienst Dierenwelzijn van de FOD Volksgezondheid blijkt dat het ontwerp van federale fiche (toestand op datum van 4 maart 2013) vrij goed correspondeert met de realiteit of deze minstens aangeeft: de bevoegdheid dierenwelzijn met inbegrip van de inspectiediensten bij FOD Volksgezondheid wordt geregionaliseerd, evenals een deel van de controles vanuit het FAVV. Voor deze laatstgenoemde FAVV-controles vertrekt de federale overheid evenwel van een zeer minimalistische benadering. Ook zou Cites niet worden geregionaliseerd. Het overhevelen van 20 VTE's van Dierenwelzijn naar o.m. CITES roept voor het beleidsdomein LNE wel vragen op waar deze mensen zullen worden ingezet. Controles andere dan aan de grenzen zijn strikt genomen immers geen Federale bevoegdheid, ook wat betreft CITES. Overkoepelende diensten (vb EU-overleg) en MOD-diensten worden vermeld maar worden niet becijferd weergegeven. De Dienst Normering Beleid bij de FOD Volksgezondheid omvat 12 medewerkers (6NL- 6 FR) doch in werkbelasting is de verhouding 2/1.

- Wat betreft de inkanteling van de processen zouden deze best homogeen blijven bij de overdracht naar het Vlaamse Gewest alhoewel de huidige beleidsdomeinen LNE en LV per proces verantwoordingen kunnen doen gelden:

De processen zouden als volgt kunnen verdeeld worden:

- ✓ proefdieren: LNE,
- ✓ gezelschapsdieren: LV,
- ✓ landbouwhuisdieren: LV,
- ✓ exotische dieren: LNE,
- ✓ Raad voor Dierenwelzijn: integratie in de SALV, waarbij de inbedding gebeurt conform de Technische Werkcommissie Visserij met dien verstande dat deze Raad een meer wetenschappelijke basis heeft dan de technische werkcommissie. Een vaste vertegenwoordiger wordt voorzien voor het domein LNE.

- De bevoegde Inspectiecel van de FOD Volksgezondheid bestaat uit één diensthoofd (voor 1/3 VTE), 2 coördinatoren en 15 medewerkers (zijnde 13 dierenartsen en 2 administratieve medewerkers). Daarnaast bestaat ook een inspectiecel die instaat voor de controles aangaande FAVV-aangelegenheden, zijnde deze met betrekking tot landbouwhuisdieren. De inspecties uitgeoefend door het FAVV worden door de federale overheidsdienst te minimalistisch ingeschat op 3,6 VTE. De meeste welzijnseisen worden momenteel gesteld in de kalversector, de varkenssector, de sector van de leghennen en de vleeskippensector. In het Vlaamse Gewest worden meer van deze diersoorten gekweekt dan in het Waalse Gewest, waardoor de economische gevolgen van de welzijnseisen groter zijn voor Vlaanderen. De verdelingen naar aanleiding van de regionalisering zullen ook overeenkomstig moeten gebeuren. Vermits de controles (bv. de slachthuiscontroles) zich ook in Vlaanderen bevinden is hier minstens een verhouding 2/1 ten voordele van het Vlaamse Gewest op zijn plaats. Een toewijzing op basis van het taalkader zou het Vlaamse Gewest dan in een ongerechtvaardigde nadelige positie brengen en zou niet gebaseerd zijn op de huidige verdeling. Zoals blijkt uit het voorstel tot wijziging van de bijzondere financieringswet zal immers geen specifieke verdeelsleutel afgesproken worden voor de aangelegenheid van het dierenwelzijn. Immers, het voorstel van bijzondere wet tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en gewesten bepaalt in principe dat het geheel aan nieuwe aan de gewesten overgedragen middelen worden overgedragen als toegewezen gedeelte op de federale personenbelasting. De verdeling zal gebeuren volgens de in elk gewest gelokaliseerde personenbelasting. Voor de toepassing van deze wet wordt de personenbelasting geacht te zijn gelokaliseerd op de plaats waar de belastingplichtige zijn fiscale woonplaats heeft gevestigd op 1 januari van het aanslagjaar in de personenbelasting.
- Uit contacten vanuit het beleidsdomein LNE met de federale overheid, blijkt wel dat vanuit de diensten bevoegd voor de materie dierenwelzijn inmiddels minstens 20 VTE gedetacheerd zijn naar andere federale diensten.

Wat opvalt bij de vergelijking van de uitgavenbegroting 2012 en 2013 is dat er een verschuiving is van contractuele naar statutaire tewerkstelling. Terwijl in de begroting 2012 nog voor 1.632.000 euro voor bezoldigingen en toelagen contractueel personeel was voorzien, is in de begroting 2013 nog 223.000 euro voorzien (terwijl het totale personeelsbudget in 2012 nog 6.954.000 euro en in 2013 6.940.000 euro bedroeg). Volgens de begroting is het aantal statutairen dan ook toegenomen. Hier zou er een link kunnen zijn met voornoemde detachering, aangezien alleen statutaire personeelsleden kunnen worden gedetacheerd.

▪ Aandachtspunten

- Er dient gewezen te worden op de nauwe relatie die de materie dierenwelzijn vertoont met de materie diergezondheid, die tot de federale bevoegdheden blijft behoren. Ten opzichte van het federale niveau ontstaat een nieuwe breuklijn tussen de bevoegdheid van diergezondheid en dierenwelzijn. Het is aangewezen overleg te plegen om beleidsmaatregelen met betrekking tot diergezondheid die genomen worden door de federale overheid voorafgaandelijk af te checken, teneinde bevoegdheidsschendingen te vermijden.
- Het is niet nodig een overgangperiode te voorzien tussen de inwerkingtreding van de wijziging van de bijzondere wetgeving die de bevoegdheidsoverdrachten juridisch regelt en de praktische uitvoering van die overheveling. Desondanks werd vanuit de federale overheid toch een initiatief opgestart om deze behoefte te onderzoeken. Zowel het beleidsdomein LV als LNE zijn hierbij betrokken.
- De visie van de andere gewesten met betrekking tot de overdracht van de bevoegdheden inzake dierenwelzijn is tot heden niet gekend.

In de marge hiervan dient het volgende opgemerkt te worden:

Na regionalisering van deze bevoegdheid moet er aandacht zijn voor een goede overlegstructuur om over de gewesten heen een gemeenschappelijk standpunt in te kunnen nemen, met het oog op het vormen van een 'Belgische' stem die nodig is bij Europese onderhandelingen (oa ter voorbereiding van nieuwe Europese wetgeving). Net zoals dit nu gebeurt voor de Belgische standpuntbepalingen voor andere landbouwmateries.

- Er is onvoldoende ruimte binnen de aan het beleidsdomein LV toegewezen ruimte om de federale collega's te huisvesten die werkzaam zijn binnen de over te dragen bevoegdheid. Dit geldt zowel voor het Ellipsgebouw, als voor de VAC's waarin de buitendiensten gevestigd zijn.
- Vermits budgettair geen informatie beschikbaar is, wordt gevreesd dat de overdracht van de budgettaire middelen globaal gezien ontoereikend zou zijn om alle kosten horende bij de aangelegenheid te dragen.
- De afgelopen jaren heeft het Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek een vooraanstaande rol gespeeld in het onderzoek naar dierenwelzijn, waarbij via projectaanvragen een zeer aanzienlijk deel van de middelen van FOD Dierenwelzijn nuttig aangewend zijn. De federale middelen voor dit onderzoek dienen eveneens in de politieke bespreking omtrent de uitvoering van de zesde staatshervorming te worden gevat. Om het dierenwelzijnsonderzoek in de toekomst met eenzelfde intensiteit verder te kunnen zetten, zal een vergelijkbare financiële ondersteuning vanuit het Vlaams Gewest noodzakelijk zijn, mochten deze middelen niet overkomen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

In het hoofdstuk Landbouw wordt uitsluitend uitgegaan van de nuloptie: de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen. Pas na het verwerven van de nodige ervaring en de essentiële dossierkennis kan de vraag naar beleidsevaluatie ingevuld worden. Deze visie ligt in lijn met het SERV-advies hieromtrent. Het beleidsdomein Landbouw en Visserij onderschrijft immers de aanbeveling van de SERV dat alle bevoegdheden eerst moeten overkomen zoals ze nu geregeld zijn. Pas na het

verwerven van kennis, ervaring en samenwerking met de diverse belangengroepen kan met kennis van zaken beoordeeld worden waar hervormingen nodig zijn.

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten inzake dierenwelzijn worden ongewijzigd overgenomen. Het wettelijke kader wordt niet aangepast.

- **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in?

De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen.

Momenteel wordt de uitoefening van de federale bevoegdheid omtrent dierenwelzijn verdeeld over twee entiteiten en ressorteert deze ook onder de bevoegdheid van twee ministers:

- Op ambtelijk niveau wordt het normatieve beleid gevoerd door de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, DG 4: Directoraat-generaal Dier, Plant en Voeding. Dit DG ressorteert momenteel onder de bevoegdheid van mevr. Laurette Onkelinx, Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, belast met Maatschappelijke Integratie.
- Het uitvoerende en controlerende beleid inzake dierenwelzijn situeert zich daarentegen bij:
 - ✓ enerzijds het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV) ten aanzien van de voedselproducerende dieren, onder de bevoegdheid van de minister Sabine Laruelle, minister van KMO's, Zelfstandigen, Landbouw en Wetenschapsbeleid. De Inspecteurs-Dierenartsen, Gezondheidsinspecteurs en Gezondheidscontroleurs van het FAVV voeren de controles uit.
 - ✓ anderzijds de dienst Inspectie Consumptieproducten, Dierenwelzijn en CITES van de FOD Volksgezondheid, voor wat betreft de dierenwelzijns-inspecties ten aanzien van niet-voedselproducerende dieren. De dienst omvat een kleine administratieve eenheid (Hoofdbestuur), gevestigd in Brussel, en twee provinciale centra, gevestigd te Gent en te Namen (Buitendienst). Deze dienst treedt, meestal op vraag van FAVV, ook op bij ernstige overtredingen van de dierenwelzijnsregelgeving met voedselproducerende dieren.

De Inspectiedienst heeft uiteenlopende bevoegdheden. De dienst voert in hoofdzaak toezicht op de naleving van verschillende wetten en reglementen. Inzake dierenwelzijn met name deze over:

- het dierenwelzijn (vnl. Dierenwelzijnswet van 14 augustus 1986): niet-nutsdieren (dieren die niet in de voedselketen komen), de provinciale controle-eenheden van het FAVV met de nutsdieren (koeien, schapen, geiten, varkens, pluimvee);
- het erkennen van en toezicht houden op fokkerijen van gezelschapsdieren, dierenwinkels, dierenasielen, dierenparken, dierenpensions;
- CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Conventie van Washington): het verhandelen (en houden) van bedreigde dier- en plantensoorten die op een internationale lijst voorkomen.

Bij de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu is tevens een Raad voor Dierenwelzijn in het leven geroepen, samengesteld uit vertegenwoordigers van de landbouworganisaties, dierenrechtenorganisaties, wetenschappers,... . Dit overleg- en adviesorgaan geeft advies aan de minister van Volksgezondheid of aan de dienst Dierenwelzijn. Het advies handelt over allerhande kwesties in verband met dierenwelzijn. Het dagelijks bestuur van de Raad wordt waargenomen door het Bureau van de Raad (of stuurgroep), samengesteld uit vijf wetenschappers, verbonden aan universiteiten of hogescholen. Deze wetenschappers zitten werkgroepen voor en rapporteren tijdens de

plenaire vergaderingen aan de Raad. De huidige Raad bestaat uit vertegenwoordigers van dierenrechtenorganisaties, producenten, handelaars, consumenten en de vijf Bureauleden.

De werking van het FAVV wordt gedeeltelijk gefinancierd via heffingen en retributies betaald door de operatoren van de voedselketen en die onder de controle vallen van het FAVV. De retributies zijn dienstgebonden bedragen, met name vergoedingen voor geleverde prestaties zoals de aflevering van certificaten, controles op aanvraag of audits. De heffingen worden jaarlijks geïnd in alle sectoren die actief zijn binnen de voedselketen of waarbij het FAVV controleopdrachten uitvoert. Zij dienen om een deel van de kosten te dekken verbonden aan het controleprogramma van het FAVV en de B.S.E.-testen.

Volgende federale beleidsvisies zijn ons momenteel bekend en zouden ongewijzigd kunnen overgenomen worden:

- het normatieve en uitvoerende/controlerende beleid zijn gescheiden door de verhouding tussen respectievelijk de FOD Volksgezondheid en het FAVV. Deze tweedeling sluit aan bij de BBB-principes van het Vlaamse Gewest. Bij de ongewijzigde overname hiervan is het belangrijk, net als bij andere materies, om in het kader van beleidsvoorbereiding rekening te houden met de gevolgen op uitvoerend en controlerend vlak.
- het uitvoerende en controlerende beleid is gescheiden ten aanzien van enerzijds voedselproducerende en anderzijds niet-voedselproducerende dieren. Door initieel dit onderscheid ongewijzigd over te nemen, kan in het Vlaamse beleid ten aanzien van voedselproducerende dieren waar nodig aandacht besteed worden aan het aspect volksgezondheid, waar men bovendien op het nieuwe snijvlak komt met deze federaal gebleven bevoegdheid. Ook is de mate waarin economische belangen meespelen bij beide categorieën verschillend, net zoals de mate waarin Europa bepalend is voor de wetgeving. Toch zal een zekere overlegstructuur nodig zijn voor elk van beide diergroepen.
- de rol van de Raad voor Dierenwelzijn (met een adviserende opdracht zowel voor voedselproducerende als niet-voedselproducerende dieren), waarin de belangrijkste belanghebbenden vertegenwoordigd zijn, maar dat wel de nadruk legt op de wetenschappelijke onderbouwing van de adviezen. De adviezen van de Raad voor Dierenwelzijn zijn immers maatschappelijk en wetenschappelijk zeer waardevol en krijgen dan ook een belangrijk gezag toegekend. Als basis voor ontwerp van regelgeving zijn die adviezen zeer bruikbaar. Het is belangrijk ook in de toekomst te kunnen blijven steunen op deze wetenschappelijke onderbouwing van zowel het normatieve als het controlerende beleid. Op federaal niveau zou – na overdracht van de aangelegenheid – de Raad voor Dierenwelzijn opgeheven worden. In Vlaanderen kan deze opdracht verdergezet worden in de schoot van de strategisch adviesraden (infra).

Wat zijn de doelgroepen en effecten?

De doelgroep bestaat uit burgers, bedrijven, organisaties die dieren houden of betrokken zijn bij dierenwelzijn,...

Het middenveld wordt geconsulteerd via de Raad voor Dierenwelzijn. De huidige Raad bestaat uit vertegenwoordigers van dierenrechtenorganisaties, producenten, handelaars, consumenten en de vijf Bureauleden. (supra) Het beleidsdomein LV onderschrijft de aanbeveling van de SERV dat alle bevoegdheden eerst moeten overkomen zoals ze nu geregeld zijn. Pas na het verwerven van kennis, ervaring en samenwerking met de diverse belangengroepen kan met kennis van zaken beoordeeld worden waar hervormingen nodig zijn. Het beleidsdomein Landbouw en Visserij wil in deze op termijn een stimulerend beleid ontwikkelen om sectoren versneld te kunnen laten voldoen aan welzijnseisen.

Het ongewijzigd overnemen van de beleidsvisies, wetgeving en dergelijke meer veroorzaakt geen kosten, baten, noch bijkomende administratieve lasten voor de doelgroepen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Het overgrote deel van deze materie betreft het dierenwelzijn van de landbouwhuisdieren en dit past daarom grotendeels om volgende redenen binnen het beleidsdomein Landbouw en Visserij:

- veel van het onderzoek omtrent dierenwelzijn gebeurt momenteel door het ILVO, waarvan een deel betoelaagd wordt door de FOD Volksgezondheid, in het kader van het contractueel onderzoek;
- er is een nauwe relatie tussen het dierenwelzijnsbeleid en het landbouwbeleid, inzonderheid fokkerijbeleid. Bovendien worden ook op Europees niveau beide materies door de Raad Landbouw behandeld, die door het beleidsdomein Landbouw en Visserij opgevolgd worden. Beide beleidsmateries worden trouwens grotendeels Europees gestuurd;
- in de randvoorwaarden die nageleefd moeten worden door landbouwers zijn dierenwelzijnseisen opgenomen. Voor de landbouwers en andere betrokken bedrijven wordt de controlelast beperkt indien de dierenwelzijnscontroles ter plaatse samen gebeuren met andere controles die gebeuren in het kader van het landbouwbeleid;
- door de integratie van het dierenwelzijnsbeleid in het landbouwbeleid kan een coherent beleid gevoerd worden ten aanzien van de landbouwers en de andere betrokken bedrijven dat rekening houdt met de economisch impact die immers aanzienlijk kan zijn (vb. diervriendelijke stallen in varkens- en pluimveesector);
- er bestaat ook reeds expertise met betrekking tot deze materie aangezien veel van het onderzoek omtrent dierenwelzijn gebeurt door het ILVO, in het kader van het contractueel onderzoek. Ook is er al ervaring op het vlak van controles van huisvestingssystemen bij leghennen (namelijk de niet-kooihuisvesting, waarin eieren met codes 0, 1 en 2 worden geproduceerd). Deze controles gebeuren momenteel door het FAVV, maar werden daarvoor uitgevoerd door collega's van het Beleidsdomein Landbouw en Visserij, afdeling ADLO.

De inkanteling (grotendeels) van deze materie in het beleidsdomein Landbouw en Visserij draagt inderdaad bij tot het vergroten van het sectoraal beleid. De inkanteling zal gebeuren overeenkomstig de BBB-principes. De Raad voor Dierenwelzijn zal desgevallend eveneens een plaats krijgen in het kader van de strategische adviesraden zoals opgericht overeenkomstig BBB.

Een deel van de bevoegdheden dat geen relatie heeft met het landbouwbeleid kan ondergebracht worden bij het beleidsdomein LNE, die via de milieuwetgeving (VLAREM) nu reeds bevoegd zijn voor zowel vergunningen als voor inspectie van vestigingen met proefdieren (laboratoria) en exotische dieren (dierentuinen, winkels...)

Om praktische redenen en omwille van de overeenkomsten met de bevoegdheden aangaande landbouwhuisdieren lijkt het opportuun om ook de gezelschapsdieren bij het beleidsdomein LV onder te brengen.

Over een degelijke opdeling LV-LNE kan pas definitief beslist worden als alle resterende onduidelijkheden met betrekking tot de omvang van de bevoegdheidsoverdracht uitgeklaard zijn. Vermits de kritische massa in deze materie relatief klein is, is het wel belangrijk dat de bestaande knowhow niet onnodig wordt opgesplitst ten einde tot een efficiënt beleid en toezicht te kunnen komen.

Afdeling 3. Pacht

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Momenteel behoren de bepalingen inzake pachtwetgeving en veepacht tot de residuaire bevoegdheden van de federale overheid, en werd er binnen het beleidsdomein Landbouw en Visserij van uit gegaan dat deze in theorie op administratie-niveau uitgeoefend worden door de FOD Justitie. Bij brief van 27 maart 2013 deelde de voorzitter van het Directiecomité van de FOD Justitie evenwel mee dat de materie van de pacht niet tot de bevoegdheid van voornoemde FOD behoren. In de praktijk nemen de gewesten, zoals hieronder zal blijken al in belangrijke mate taken met betrekking tot de pachtwetgeving op.

De pachtwet vertrouwt een aantal opdrachten toe aan de overheid. Bij samenwerkingsakkoord van 27 oktober 2006 hebben de federale Staat en de gewesten gesteld dat alhoewel de Pachtwet een federale bevoegdheid is, de opdrachten die in de pachtwet aan de overheid worden toebedeeld (uitvoering wet tot beperking van de pachtprizen, vaststelling van de maximale rentabiliteitsoppervlakte, en de aanduiding van de ambtenaren vermeld in de artikelen 10, 26 en 28 Pachtwet) een bevoegdheid van de gewesten zijn. De ratio legis hiervan is dat de expertise inzake de opdrachten die de pachtwet aan de overheid toevertrouwt sinds de regionalisering van het gros van het landbouwbeleid in 2001 binnen de gewesten zit.

Wat de vaststelling van de maximale rentabiliteitsoppervlakte (artikel 12.7 Pachtwet) en de uitvoering van de wet tot beperking van de pachtprizen betreft, heeft voornoemd samenwerkingsakkoord eveneens uitdrukkelijk gesteld dat elk gewest daarvoor het nodige doet.

Wat het Vlaams Gewest betreft, zijn deze opdrachten opgenomen door het Departement Landbouw en Visserij, gelet op de aanwezige expertise.

Het departement neemt volgende opdrachten op:

- de advisering vermeld in de artikelen 10, 26 en 28 van de pachtwet;
- het informeren van landbouwers, eigenaars, notarissen, vrederechters e.a.;
- de opdrachten in het kader van de vaststelling van de maximale rentabiliteitsoppervlakten en van de vaststelling van de pachtpriscoëfficiënten in het kader van de wet tot beperking van de pachtprizen.

Voor wat betreft de veepacht (artt. 1800-1831 BW) wordt de aandacht gevestigd op het feit dat de veepacht in de praktijk niet voorkomt in het Vlaamse Gewest, alhoewel deze regeling wel wordt vermeld in een aantal wetten of decreten.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 44):

“Handelshuur, woninghuur en pacht: naar de gewesten”

Voorgestelde wetteksten:

✓ Wijziging artikel 6, § 1, V, eerste lid, 3°, BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

V. Wat de landbouw betreft :

3° de specifieke regels betreffende de pacht en de veepacht.

In de memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming wordt het volgende bepaald:

“3. Pacht en veepacht

Momenteel behoren de bepalingen inzake pachtwetgeving en veepacht tot de residuaire bevoegdheden van de federale overheid.

De Afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft zich in het advies 39.015/VR van 27 september 2005 betreffende een voorontwerp van Waals decreet uitgesproken omtrent de bevoegdheid van de gewesten om regels uit te vaardigen met betrekking tot de pachtwet. In dat advies werd bevestigd dat de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheid geen afbreuk mag doen aan de bevoegdheid van de federale overheid om de contractuele verplichtingen van de pachter en de verpachter vast te stellen. Het verplicht bepalen van de pachtprizen, bijvoorbeeld, is omwille van die reden een federale bevoegdheid. In zijn advies 41.158/3 van 19 september 2006 heeft de Afdeling Wetgeving van de Raad van State met betrekking tot een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering op gelijkaardige wijze gesteld dat het vaststellen van de maximale rentabiliteitsoppervlakten buiten de bevoegdheid valt van het Vlaamse Gewest.

Een doelmatig landbouwbeleid is mogelijk door de gewesten de nodige instrumenten te geven om dat beleid te voeren. Bijgevolg is het aangewezen de specifieke regels betreffende de pacht en de veepacht volledig te regionaliseren. Zoals het geval is voor de huur van voor bewoning bestemde goederen blijft de federale overheid bevoegd voor de algemene bepalingen van het burgerlijk recht betreffende de verbintenissen en de contracten.

Door de precisering dat het enkel gaat over « de specifieke regels » wordt bevestigd dat de algemene bepalingen van het burgerlijk recht betreffende de verbintenissen en de contracten tot de federale bevoegdheid blijven behoren. Zo zou de federale wetgever nog steeds kunnen beslissen de interpretatieregels voor contracten te wijzigen, door amendering van de artikelen 1156 tot 1164 van het Burgerlijk Wetboek. Een dergelijke amendering zou betrekking hebben op alle contracten, inclusief de huurcontracten, tenzij de bevoegde wetgever specifieke regels bepaalt.

Het voorstel brengt voor het overige geen wijzigingen aan aan de bestaande bevoegdheidsverdeling en beïnvloedt op geen enkele wijze de draagwijdte ervan.

Voor de bevoegdheidsoverdrachten inzake woninghuur en handelshuur wordt verwezen naar respectievelijk artikel 15 en artikel 17 van dit voorstel van bijzondere wet.”

In de toelichting bij artikel 18 wordt ook nog het volgende vermeld:

“De federale overheid is als enige bevoegd voor het prijsbeleid (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Het Grondwettelijk Hof heeft deze bevoegdheid echter op een beperkende manier geïnterpreteerd : de gemeenschappen en gewesten kunnen de prijzen vastleggen in de materies die hen zijn overgedragen, maar dit mag geen inbreuk maken op de algemene federale bevoegdheid inzake prijsbeleid (1).

De gemeenschappen en de gewesten moeten beschikken over de volledige marge die noodzakelijk is voor het regelen en het controleren van de prijzen in het kader van hun bevoegdheden, bijvoorbeeld wat betreft het afvalbeleid, het waterbeleid, de taxidiensten en diensten voor het verhuur van auto's met bestuurder, de huur van goederen bestemd voor bewoning, handelshuur, pacht en veepacht, en de instellingen voor bejaardenopvang.

Aldus zijn de gemeenschappen en de gewesten bevoegd om gebruik te maken van instrumenten zoals het vaststellen van sectoriële of individuele maximumprijzen, aanvragen tot verhoging van prijzen of marge en de kennisgevingen van prijzen in het kader van hun eigen materiële bevoegdheden. Het gaat er dus om hun toe te staan deze instrumenten te gebruiken om hen de mogelijkheid te bieden een eigen beleid te voeren binnen het kader van hun materiële bevoegdheden en mits de Europese regels worden nageleefd.”

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

Het institutioneel akkoord biedt geen informatie over de eventuele overdracht van mensen en middelen die gepaard gaan bij de bevoegdheidsoverdracht van de pacht. Uit formeel contact met de FOD Justitie blijkt dat zij zichzelf momenteel niet langer als de bevoegde overheid beschouwen voor deze aangelegenheid.

▪ Aandachtspunten

- De overdracht van de bevoegdheid inzake prijzencontrole wordt inzake pacht bij voorkeur geïntegreerd met de eigenlijke bevoegdheid inzake pacht, gelet op de onlosmakelijke relatie met de bevoegdheid in het kader van de wet tot beperking van de pachtprizen. Dit werd bevestigd in het clusteroverleg van de Vlaamse Overheid.
- Het is niet nodig een overgangperiode te voorzien tussen de inwerkingtreding van de wijziging van de bijzondere wetgeving die de bevoegdheidsoverdrachten juridisch regelt en de praktische uitvoering van die overheveling.
- De visie van de andere gewesten met betrekking tot de overdracht van de bevoegdheden inzake de pacht is momenteel nog niet gekend.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

In het hoofdstuk Landbouw wordt uitsluitend uitgegaan van de nuloptie: de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen. Pas na het verwerven van de nodige ervaring en de essentiële dossierkennis kan de vraag naar beleidsevaluatie ingevuld worden. Deze visie ligt in lijn met het SERV-advies hieromtrent. Het beleidsdomein Landbouw en Visserij onderschrijft immers de aanbeveling van de SERV dat alle bevoegdheden eerst moeten overkomen zoals ze nu geregeld zijn. Pas na het verwerven van kennis, ervaring en samenwerking met de diverse belangengroepen kan met kennis van zaken beoordeeld worden waar hervormingen nodig zijn.

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten inzake pacht worden ongewijzigd overgenomen, doordat het wettelijke kader niet wordt aangepast.
--

▪ Eerste optie: nuloptie

Wat houdt deze optie in?

Enkel de conceptuele bevoegdheid inzake de pachtwetgeving situeert zich de facto op dit moment nog op federaal niveau. Deze wordt in praktijk niet ingevuld, aangezien de federale overheid deze wetgeving niet meer ingrijpend wijzigde sinds 1988 en niet meer wijzigde sinds 3 mei 2003.

Zoals hiervoor al werd gezegd, nemen de gewesten de vaststelling van de maximale rentabiliteitsoppervlakte al voor hun rekening, in uitvoering van het samenwerkingsakkoord van 27 oktober 2006 tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 18 juni 2003 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de uitoefening van de geregionaliseerde bevoegdheden op het gebied van landbouw en visserij, wat betreft de uitoefening van de bevoegdheden op het gebied van de pachtwetgeving. Zo heeft de Vlaamse Regering het laatst bij besluit van 7 september 2012 de maximale rentabiliteitsoppervlakten, vermeld in de pachtwetgeving, voor een periode van vijf jaar vastgesteld. De maximale rentabiliteitsoppervlakten werden op een evenwichtige wijze verhoogd en dezelfde oppervlakten werden vastgesteld per landbouwstreek over de provinciegrenzen heen. De Vlaamse Regering heeft de maximale rentabiliteitsoppervlakte eerder al in 2006 en 2010 vastgesteld.

De maximale rentabiliteitsoppervlakten zijn door de Vlaamse Regering vastgesteld op basis van een voorstel van de provinciale landbouwkamers en na eensluidend advies van de Nationale Landbouwwaad. Dit voorstel is gebaseerd op een studie van het Departement

Landbouw en Visserij, aangepast aan de opmerkingen van de experts binnen het Departement Landbouw en Visserij en aan het overleg met de landbouworganisaties en eigenaarsorganisaties.

De vaststelling van maximale rentabiliteitsoppervlakten vormt een bijkomende bescherming van de pachter die zijn hoofdberoep in de landbouw heeft. De maximale rentabiliteitsoppervlakten worden gebruikt voor de beoordeling van een opzegging voor eigen exploitatie uitgaande van een verpachter. Indien deze een totale oppervlakte zou exploiteren, die boven de "maximale oppervlakte" ligt, kan de rechter weigeren de opzegging geldig te verklaren.

De pachtprizencoëfficiënten spelen een cruciale rol in de bepaling van de pachtprizen. Voor de in pacht gegeven gronden en gebouwen stemmen de maximum toegelaten pachtprizen immers overeen met hun niet-geïndexeerd kadastraal inkomen vermenigvuldigd met een pachtprizencoëfficiënt. Deze coëfficiënt verschilt per landbouwstreek en per provincie en wordt telkens voor drie jaar vastgesteld door een paritair samengestelde provinciale pachtprizencommissie (waarin zowel de pachters als eigenaars zijn vertegenwoordigd) na administratieve voorbereiding door en op basis van een studie van het Departement Landbouw en Visserij. De studie is belangrijk aangezien bij de vaststelling van de coëfficiënten rekening moet gehouden worden met de verhouding tussen enerzijds, de gemiddelde rentabiliteit van de bedrijven in elk van de landbouwstreken tijdens de driejaarlijkse periode die voorafgaat aan het laatste jaar van elke termijn en, anderzijds, de gemiddelde rentabiliteit van deze bedrijven tijdens dezelfde periode van de vorige termijn.

Wat zijn de doelgroepen en effecten?

De doelgroepen van de pachtwetgeving zijn: landbouwers-pachters, grondeigenaars-verpachters, overheden (zowel Vlaamse overheid als lokale besturen), natuur- en bosverenigingen, vrederechters, notarissen,...

Deze doelgroepen worden op dit moment niet geconsulteerd door de federale overheid voor overleg en advisering met betrekking tot de pachtwetgeving.

Er zijn geen beleidsmatige effecten verbonden aan ongewijzigde overname van het pachtbeleid. Zowel de uitvoering van de wetgeving als de benodigde aanpassingen hieraan gebeurden reeds door de gewesten. Zij vergroot enkel de rechtszekerheid van het wetgevende kader waarbinnen dit gebeurt.

Deze optie veroorzaakt dan ook geen kosten, baten, noch administratieve lasten.

Naast de cruciale rol binnen het landbouwbeleid, heeft de pachtwetgeving raakvlakken met leefmilieu (mestdecreet, bodemsaneringsdecreet, decreet natuurbescherming,...), ruimtelijke ordening, onteigeningen en het verwerven en beheren van terreinen met natuurbestemming.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Wat het Vlaams Gewest betreft, worden de opdrachten die het gewest reeds uitoefent in het kader van de pachtwetgeving, al sinds 2002 opgenomen door het Departement Landbouw en Visserij, gelet op de aanwezige expertise. Aangezien de zesde staats hervorming in belangrijke mate een formalisering van de feitelijke situatie inhoudt, verandert hier niets aan. Deze organisatorische en procesmatige invulling zal dan ook behouden blijven.

Deze optie biedt de grootste rechtszekerheid voor de rechtsonderhorigen.

Een eventuele structurele wijziging aan de provinciale landbouwkamers of het heroriënteren van deze landbouwkamers, zou wat de vaststelling van de pacht prijscoëfficiënten en de maximale rentabiliteitsoppervlakten betreft, gevolgen kunnen hebben.

Momenteel bestudeert het Departement Landbouw en Visserij welk studie- en onderzoekswerk reeds bestaat met betrekking tot de pacht. Na inkanteling zullen afzonderlijk met de belangengroepen van eigenaars en pachters en met de overheden overlegmomenten ingesteld worden omdat op termijn een actualisatie van deze wetgeving zich opdringt ten voordele van beide eerstgenoemde groepen. Een geactualiseerde wetgeving in de loop van volgende legislatuur is aangewezen, op te stellen onder meer in overleg met het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie en inzonderheid de betrokken agentschappen Agentschap voor Natuur en Bos en Vlaamse Landmaatschappij.

Afdeling 4. Landbouwrampenfonds

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Noch het rampenfonds, noch het landbouwrampenfonds worden uitdrukkelijk vermeld in de Grondwet of in de BWHI bij het bepalen van gewestelijke of federale materies. Deze materie behoort nu dan ook tot de residuaire bevoegdheden van de federale staat.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 44):

*“Landbouwrampenfonds: naar de gewesten
Rampenfonds: naar de gewesten”*

Volgens de tabel met financiële middelen die opgenomen werd in het institutioneel akkoord beschikt het Rampenfonds over 11,8 miljoen euro middelen waarmee het personeel, de werking en de gebouwen betaald worden.

Voorgestelde wetteksten:

✓ Wijziging artikel 6, § 1, V, eerste lid, 2°, BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

V. Wat de landbouw betreft :

2° de financiële tegemoetkoming naar aanleiding van schade veroorzaakt door landbouwrampen;

✓ Nieuw artikel 61, § 8, eerste lid, BFW:

“§8. Tenzij deze paragraaf er anders over beschikt, nemen de gewesten en de gemeenschappen de rechten en de verplichtingen over van de federale Staat die betrekking hebben op de bevoegdheden die hen worden toegekend door artikel 6, §1, V, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, met inbegrip van de rechten en verplichtingen die voortkomen uit hangende en toekomstige gerechtelijke procedures.

De memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming geeft volgende bespreking met betrekking tot het landbouwrampenfonds:

“Artikel 16

Dit artikel betreft de bevoegdheidsoverdrachten inzake landbouw. Het betreft het landbouwrampenfonds, het Belgisch Interventie-en Restitutiebureau alsook de pacht en de veepacht.

1. Financiële tegemoetkoming naar aanleiding van schade veroorzaakt door landbouwrampen

De Nationale Kas voor rampenschade werd opgericht bij de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen, gewijzigd bij de wetten van 21 mei 2003 en 17 september 2005. De Nationale Kas voor rampenschade verving de bij de wet van 19 mei 1948 opgerichte Zelfstandige Kas voor oorlogsschade en is een instelling « sui generis » onder gezag van de minister van Financiën. Binnen deze Kas werden twee fondsen geopend, met het oog op het dekken van de uitgaven die voortvloeien uit de toepassing van voormelde wet : (i) het nationaal Fonds voor algemene rampen (de erkenning van een algemene ramp gebeurt door de Ministerraad op voordracht van de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken) en (ii) het nationaal Fonds voor landbouwrampen (de erkenning van een landbouwramp gebeurt door de Ministerraad op voordracht van de minister bevoegd voor Landbouw).

Artikel 14, a), van dit voorstel van bijzondere wet draagt de bevoegdheid inzake de financiële tegemoetkoming voor schade veroorzaakt door algemene rampen over aan de gewesten. Dit artikel betreft de bevoegdheidsoverdracht inzake de financiële tegemoetkoming naar aanleiding van schade veroorzaakt door landbouwrampen aan de gewesten.

De gewesten zullen voortaan bevoegd zijn voor de erkenning van een natuurlijk fenomeen als landbouwramp. Ze zullen tevens bevoegd zijn om de regels te bepalen inzake de vergoeding van de slachtoffers.

Artikel 2, § 1, 2^o, van de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen definieert landbouwrampen als volgt : « de natuurverschijnselen met uitzonderlijk karakter of van uitzonderlijke hevigheid of de massieve en onvoorzienbare werking van schadelijke organismen die enkel belangrijke en algemene vernielingen hebben teweeggebracht van gronden, teelten of oogsten, evenals de ziekten en vergiftigingen met uitzonderlijk karakter die, door sterfte of verplichte slachting, belangrijke en veralgemeende verliezen van voor de landbouw nuttige dieren hebben veroorzaakt. »

Zoals beschreven in artikel 38 van de wet van 12 juli 1976, kan het Nationaal Fonds voor landbouwrampen gespijsd worden door schatkistvoorschotten of leningen op korte termijn, dotaties ingeschreven op de begroting van de FOD Financiën, schenkingen en legaten, de opbrengst van beleggingen van bezittingen, een gedeelte van de opbrengst van de Nationale Loterij en/of de toewijzing van een gedeelte van de jaarlijkse taks op de verzekeringsovereenkomsten. In de praktijk wordt enkel nog een beroep gedaan op een gedeelte van de opbrengst van de Nationale Loterij en, sinds 2006, op een op de toewijzing van een gedeelte van de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen, en een toelage uitgetrokken op de begroting van de minister van Financiën, indien zulks nodig is.

De activiteiten van het Nationaal Fonds voor landbouwrampen passen binnen de bevoegdheid van de gewesten inzake landbouwbeleid en de federale overheid dient dit stop te zetten. De Federale Staat blijft bevoegd voor landbouwrampen die zich hebben voorgedaan tot 1 juli 2014. Vanaf 1 juli 2014 zullen de gewesten bevoegd zijn voor het vergoeden van de schade op hun grondgebied die veroorzaakt werd door landbouwrampen. Het Nationaal Fonds voor landbouwrampen zal blijven instaan voor de vergoeding van schade veroorzaakt door een landbouwramp die heeft plaatsgevonden voor die datum en zal worden vereffend.

De gewesten zullen op grond van hun eigen bevoegdheid inzake landbouw zelf een beleid kunnen uitwerken, met inbegrip van de oprichting van regionale landbouwrampenfondsen voor de erkenning van nieuwe landbouwrampen. Om de rechtszekerheid ten volle te waarborgen, wordt deze bevoegdheid ingeschreven in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De opname van de term « financiële » verhindert uiteraard niet dat de gewesten en de federale overheid op grond van hun eigen bevoegdheden andere dan financiële maatregelen nemen. De gewesten zouden bijvoorbeeld voordelen in natura kunnen toekennen aan door landbouwrampen getroffen landbouwers (bijvoorbeeld gratis of tegen verminderd tarief wegruimen van kadavers, desinfecteren, enz.).”

Het nieuwe artikel 61, § 8, BFW, regelt de rechtsopvolging m.b.t. landbouwrampen (zie hoger).

Deze bepaling vormt evenwel een strijdigheid met artikel 77 van het voorstel van bijzonder wet m.b.t. de financiering:

“Art. 77. De federale Staat blijft bevoegd voor de financiële tegemoetkoming naar aanleiding van schade veroorzaakt door algemene rampen of landbouwrampen die zich hebben voorgedaan tot 30 juni 2014.

De federale Staat neemt dienaangaande alle beslissingen, behoudt alle rechten en verplichtingen die verband houden met deze rampen en neemt alle uitgaven ten laste die eruit voortvloeien.”

Uit contacten blijkt dat de Raad van State de federale overheid reeds attent maakte op deze inconsistentie, en blijkbaar betreft het louter een materiële fout in het ontworpen artikel 61, §8.

▪ Wat moet nog besproken worden?

Uit eerder verspreide gegevens beschikt het Nationaal Fonds voor Algemene Rampen over 11,8 miljoen euro middelen waarmee het personeel, de werking en de gebouwen betaald worden.

Onduidelijk is het aantal mensen of middelen dat overgedragen zal worden voor de opdrachten van het landbouwrampenfonds (Nationaal Fonds voor Landbouwrampen). We beschikken evenmin over informatie over de middelen (zowel apparaatskredieten als personeelsbudget) van de diensten van de gouverneur voor de afhandeling van de vergoedingsdossiers in het kader van het rampenfonds.

▪ Aandachtspunten

- Het belangrijkste risico betreffende de bevoegdheidsoverdracht van de activiteiten van het Landbouwrampenfonds is het budgettaire risico indien de overdracht van deze bevoegdheid niet gepaard zou gaan met de overdracht van de benodigde middelen.

Zoals bepaald in de artikelen 37 en 38 van de wet van 12 juli 1976, kunnen zowel het Landbouwrampenfonds als het Rampenfonds gespijsd worden door schatkistvoorschotten of leningen op korte termijn (ten laste van de algemene thesaurie), dotaties ingeschreven op de begroting van de FOD Financiën, schenkingen en legaten, de opbrengst van beleggingen van bezittingen, een gedeelte van de opbrengst van de Nationale Loterij en/of de toewijzing van een gedeelte van de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen. Naar verluidt gebeurt de huidige financiering voornamelijk via leningen ten laste van de algemene thesaurie; slechts een beperkte bijdrage wordt momenteel geleverd via de Nationale Loterij en via de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen. Via actuele berichtgeving in de pers wordt gecommuniceerd dat de Nationale kas voor Rampenschade op dit moment geen middelen zou bevatten. Ondanks dit gebrek aan middelen worden er als gevolg van versoepelde regelgeving de laatste jaren meer rampen erkend, waardoor er maandelijks ca 2 miljoen euro uitgekeerd wordt.

Het "Nationaal Fonds voor Landbouwrampen" heeft als (voornaamste) inkomen een dotatie van de Nationale Loterij. In geval van een erkende ramp is het soms nodig een beroep te doen op voorschotten uit de Schatkist of op leningen op korte termijn, die de Nationale Kas voor Rampenschade aangaat.

Het voorstel van bijzondere wet houdende institutionele maatregelen besproken ter zitting van 5 maart 2008 (stuk 4-602/1) bevat het voorstel om na overdracht van de bevoegdheid tot het toekennen van de vergoedingen aan slachtoffers van landbouwrampen, de Nationale Loterij 50% van deze vergoedingen ten laste te laten nemen. De ten laste neming opgenomen in dit voorstel zou maximaal 2,12 miljoen euro per jaar en per gewest bedragen. Dit cijfer kan als richtinggevend beschouwd worden voor de jaarlijkse te verwachten uitgaven van dit fonds. In het voorliggend institutioneel akkoord van 11 oktober 2011 lijken geen bedragen vermeld te worden voor de overdracht van het landbouwrampenfonds. Het institutioneel akkoord kent aan de aangelegenheid beheerd door het Rampenfonds wel een budget toe van 11,8 miljoen euro. De vraag stelt zich of hier een deel begrepen is voor het Landbouwrampenfonds of hiervoor nog aparte middelen worden overgedragen.

- Belangrijk te vermelden is het groot aandeel aan landbouwdossiers in de schadedossiers die afgehandeld worden door het algemeen rampenfonds (gegevens tot en met februari 2012). Door de dekking van meest voorkomende natuurrisico's in de brandverzekering is sinds 2007 het aandeel landbouw in de uitbetalingen van het rampenfonds zeer sterk toegenomen. Voor Vlaanderen is dit nog meer uitgesproken. Van de na 2007 behandelde dossiers is 84% van de vergoedingen, uitbetaald aan landbouwers (zie tabel 1). Onderzoek dringt zich dan ook op in het kader van E&E of de splitsing tussen het algemene Rampenfonds en het Landbouwrampenfonds te overwegen is en welk beleidsdomein best trekker-coördinator is in deze.

Tabel 1: overzicht van de verdeling van vergoedingen landbouw in functie van de totaal uitbetaalde vergoedingen door het rampenfonds

	Waarde van schadedossiers landbouw (euro)	Totale waarde van schadedossiers	Belang (%)
Voor 2007			
België	83.420.535	226.364.056	37%
Vlaanderen	76.722.745	144.876.877	53%
Na 2007			
België	41.248.748	56.299.957	73%
Vlaanderen	37.671.191	44.675.734	84%

- Niet zelden gaan de uitbetalingen door het landbouwrampenfonds achteraf nog gepaard met betwistingen. Het is daarom aangewezen om bij overdracht aan de gewesten een duidelijke datum van inwerkingtreding te bepalen die uitgaat van de toepasselijkheid op rampen vanaf een bepaalde datum, gelegen na inwerkingtreding van de nodige wijzingen aan de BWHI. Aldus behoudt de federale overheid de verantwoordelijkheid voor de lasten van het verleden.
- De uitbetaling van dergelijke vergoedingen in geval van natuurrampen vergt – in naleving van de Europese staatssteunregels – de aanmelding ervan bij de Europese Commissie. Indien dit in het verleden niet zou zijn gebeurd, ondergaan deze uitbetaalde dossiers in de toekomst mogelijks nog een rechtsmatigheidstoets op Europees niveau. In voorkomend geval moet de federale overheid, overeenkomstig vorige paragraaf ook hiervoor de verantwoordelijkheid blijven dragen.
- Het is niet nodig een overgangperiode te voorzien tussen de inwerkingtreding van de bijzondere wetgeving die de bevoegdheidsoverdrachten juridisch regelt en de praktische uitvoering van die overheveling. Integendeel, het is uitermate belangrijk dat duidelijk bepaald wordt dat de overdracht ingaat vanaf een bepaalde datum en dat de gewesten slechts bevoegd worden voor rampen die zich voordoen vanaf deze datum. Op deze manier is duidelijk dat er geen federale lasten uit het verleden aan de gewesten zullen overgedragen worden en ontstaat er evenmin een vacuüm naar aanleiding van de overdracht.
- De visie van de andere gewesten met betrekking tot de overdracht van de bevoegdheden inzake het landbouwrampenfonds is momenteel nog niet gekend.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

In het hoofdstuk Landbouw wordt uitsluitend uitgegaan van de nuloptie: de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen. Pas na het verwerven van de nodige ervaring en de essentiële dossierkennis kan de vraag naar beleidsevaluatie ingevuld worden. Deze visie ligt in lijn met het SERV-advies hieromtrent. Het beleidsdomein Landbouw en Visserij onderschrijft immers de aanbeveling van de SERV dat alle bevoegdheden eerst moeten overkomen zoals ze nu geregeld zijn. Pas na het verwerven van kennis, ervaring en samenwerking met de diverse belangengroepen kan met kennis van zaken beoordeeld worden waar hervormingen nodig zijn.

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten inzake landbouwrampenfonds worden ongewijzigd overgenomen.

▪ Eerste optie: nuloptie

Wat houdt deze optie in?

De landbouwrampen worden geregeld door de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen. Deze wet is zowel van toepassing op algemene rampen (bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken) als op landbouwrampen (bevoegdheid van de Minister van Landbouw). Sinds 1 oktober 2002 vallen landbouwrampen onder de bevoegdheid van de federale minister die belast is met landbouw en worden ze behandeld door de Algemene Directie Economisch Potentieel van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie.

De behandeling van de dossiers gebeurt door de gouverneur, daarin bijgestaan door het personeel dat door de FOD Binnenlandse Zaken ter beschikking wordt gesteld. De bevoegde dienst van de FOD Economie controleert de beslissingen van de gouverneur en gaat eventueel in beroep tegen deze beslissingen.

Het Rampenfonds (FOD Financiën) staat in voor de uitbetaling, na daartoe opdracht gekregen te hebben van de bevoegde dienst van de FOD Economie.

De bevoegde dienst van de FOD Economie is onderdeel van de Cel Coördinatie bij de algemene directie Economisch Potentieel van de FOD Economie. Zoals voor het Rampenfonds (algemene rampen) beschikt elke provincie over personeel van de FOD Binnenlandse Zaken om de «rampendossiers» te behandelen. De FOD Financiën (Schatkist) staat in voor de uitbetaling van zowel landbouwrampen als algemene rampen.

Er zijn verschillende beleidsniveaus betrokken bij de uitoefening van dit beleid. Zo hebben de gemeentebesturen een ondersteunende rol te spelen in het coördineren van de dossiers voor het rampenfonds. De effectieve vergoedingsaanvraag wordt ingediend bij de provinciegouverneur. Naast een ondersteunende rol hierin, beslissen zij ook over de aanvragen.

Daarnaast treden volgende actoren op in de procesflow tot erkenning van een gebeurtenis als landbouwramp:

- de Gemeentelijke Commissie tot Vaststelling van Schade aan Teelten. Deze commissie, die in elke gemeente is ingesteld, is als volgt samengesteld:
 - ✓ de burgemeester of zijn afgevaardigde, voorzitter;
 - ✓ de bevoegde dienstchef van de plaatselijke controle der directe belastingen of zijn afgevaardigde;
 - ✓ de gewestingenieur van de buitendiensten van de afdeling «Structuur en Investerings» van het ALV (beleidsdomein LV), hierna “gewestingenieur” genoemd;
 - ✓ een door de burgemeester aangewezen expert-landbouwer;
 - ✓ een op voorstel van de gewestingenieur aangewezen expert-landbouwer.
- het Koninklijk Meteorologisch Instituut (KMI)

Het KMI bestudeert de weersomstandigheden die de oorzaak waren van omstandige schade aan teelten en kan de uitzonderlijke hevigheid of het uitzonderlijke karakter ervan aantonen (beoordeeld over een periode van ten minste 20 jaar).

Voor meer informatie over de procedure tot erkenning van een gebeurtenis als landbouwramp en over de procedure tot afhandeling van de steunaanvraagdossiers, zie: http://economie.fgov.be/nl/binaries/landbouwrampen_nl_tcm325-35909.pdf

Wat zijn de doelgroepen en effecten?

De belangrijkste doelgroep van het opdrachten van het Landbouwrampenfonds zijn landbouwbedrijven.

Andere belangrijke stakeholders zijn lokale overheden zoals gemeenten en provincies, ... Zij zijn betrokken doorheen de procedure tot erkenning van een gebeurtenis als landbouwramp en in de procedure tot afhandeling van de steunaanvraagdossiers.

Aangezien het beleid ongewijzigd overgenomen wordt, heeft deze overdracht geen effecten op de kosten, baten en administratieve lasten van de rechtsonderhorigen. Eveneens is de rechtszekerheid voor de onderhorigen bij deze optie de grootste.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De taken van het Landbouwrampenfonds passen binnen het Vlaamse Gewest in het beleidsdomein LV. De integratie van deze opdrachten zal gebeuren overeenkomstig de BBB-principes. De rol van het beleidsdomein LV in het globale Rampenfondsbeheer moet zeker worden onderzocht. (zie ook eerder)

Er zal gebruik gemaakt worden van de expertise van de VMM (en MOW) tot het opmaken van overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten in het kader van de Europese overstromingsrichtlijn, en meer algemeen het beleid met betrekking tot overstromingsrisicobeheer. Met betrekking tot de stroomlijning van het ganse beleidskader (en de statistische onderbouwing) van overstromingen en droogtes heeft VMM op haar begroting 2013 een onderbouwende studie voorzien. Ook met betrekking tot de erkenning van meteorologische extremeiteiten kan de VMM via haar eigen meetinstrumenten (neerslagmeters, neerslagradar, ...) gericht en rechtstreeks adviseren aan de Vlaamse Regering. Bij het onderzoek door het KMI voor erkenning van een natuurramp doet het KMI beroep op een kleine 100-tal Vlaamse pluviografen uitgebaat door VMM en MOW-WLH en slechts een tiental van het KMI zelf.

Er moet worden onderzocht of de rol van het KMI niet binnen de Vlaamse overheid door (VMM, MOW) kan worden opgenomen.

HOOFDSTUK 6. ENERGIEBELEID

Afdeling 1. Fonds ter reductie van de globale energiekost

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Artikel 6,§1,VII, van de BWHI bepaalt:

“Wat het energiebeleid betreft:

De gewestelijke aspecten van de energie, en in ieder geval:

(...)

h) het rationeel energieverbruik.”

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 43):

“Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost: Naar de Gewesten”

Voorgestelde wetteksten:

Het gewijzigde artikel 35octies BFW voorziet in bijkomende middelen

De memorie van toelichting bij artikel 30 van het voorstel van bijzondere wet m.b.t. tot de financiering stelt:

“Deze nieuwe bijkomende middelen vloeien onder meer voort uit de overheveling van aangelegenheden inzake:

- ...
- *het Fonds ter reductie van de globale energiekost;*
- ... “

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Het beleid wordt in een eerste fase ongewijzigd overgenomen en (eventueel) pas in een later stadium aangepast in functie van de Vlaamse beleidsprioriteiten.

Optie 2: Het FRGE richt zich alleen tot de doelgroep van de meest behoeftigen.

Optie 3: In het kader van een één-loket principe, de interne staatshervorming en met het oog op een volledige dekking van het Vlaamse grondgebied, wordt het FRGE centraal georganiseerd, zonder de inzet van Lokale Entiteiten en OCMW's.

Optie 4: Het FRGE houdt op te bestaan. De middelen die voor het FRGE zijn voorzien, worden ingezet voor de versterking van het bestaande sociale energiebeleid.

Optie 5: Het FRGE houdt op te bestaan. De middelen die voor het FRGE zijn voorzien, worden ingezet voor een gereguleerde rentesubsidie aan commerciële banken.

- **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in?

Het FRGE is een NV van publiek recht, 100% dochter van de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij (FPIM).

Het FRGE verstrekt leningen aan zogenaamde Lokale Entiteiten, voor energiebesparende investeringen in woningen van (lees "bewoond door") particulieren. De interestvoet van deze leningen is (momenteel) 2%.

De Lokale Entiteiten, die worden opgericht door de gemeenten in samenwerking met de OCMW, verlenen op hun beurt een "consumentenkrediet" aan de particulieren in kwestie (of aan rechtspersonen met een sociale doelstelling), aan een interestvoet die niet hoger mag zijn dan deze die hen door het FRGE zelf wordt aangerekend.

In Vlaanderen zijn er nu 22 Lokale Entiteiten actief, zowel van individuele steden als onder de vorm van samenwerkingsverbanden tussen verschillende steden en gemeenten.

Het Vlaamse gewest staat sinds begin 2011 voor 95% borg voor de terugbetaling van de leningen (zie het programmadecreet van 18 december 2009, artikel 99 en het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van 10 september 2010). Het FRGE zelf laat, onder bepaalde voorwaarden, een "wanbetaling" toe van 5%, zodat het hele leningbedrag is gedekt.

Sinds midden maart 2012 wordt door het Vlaamse Gewest ook een rentesubsidie verleend op de leningen die door het Fonds ter reductie van de globale energiekost aan de Vlaamse Lokale Entiteiten worden toegekend en die als doel hebben om leningen toe te staan van die Lokale Entiteiten aan natuurlijke personen die behoren tot de doelgroep van de meest behoeftigen (zie verder). Sinds midden september 2012 wordt door het Vlaamse Gewest ook een rentesubsidie verleend voor de FRGE-leningen aan natuurlijke personen die een of meer woningen verhuren aan een SVK en waarvan de SVK op zijn beurt de betreffende woning of woningen doorverhuurt aan een natuurlijk persoon die tot de doelgroep van de meest behoeftigen behoort.

Het beheer van de dossiers m.b.t. het verlenen van de Vlaamse waarborg en de rentesubsidies gebeurt door het Vlaams Energieagentschap. Voor wat de waarborgverlening betreft, gebeurt dit onder de beslissingsbevoegdheid van de Vlaamse minister bevoegd voor de Financiën en de Begrotingen, terwijl het beheer van de eventuele uitwinningdossiers door het departement Financiën en Begroting, afdeling Financieel Management, gebeurt. Sinds de oprichting van het FRGE werden er in verband met de terugbetaling van de leningen evenwel nog geen wanbetalingen genoteerd.

Het dossierbeheer binnen de uitgetekende structuur van het FRGE zelf, wordt uitbesteed aan het Participatiefonds in haar contractuele opdracht van "Beheer van de obligatielening uitgegeven door het Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost en het ter beschikking stellen van een kredietbeheerssysteem voor de opvolging van de FRGE-leningen".

De beoogde doelgroep is in principe elke natuurlijke persoon die energiebesparende renovatiewerken uitvoert in zijn privé-woning (zelf bewoond of verhuurd), maar de doelgroep van de meest behoeftigen in het bijzonder. Voor deze laatste wordt naast het ter beschikking

stellen van een goedkope lening, ook voorzien in een begeleiding van de Lokale Entiteit bij zijn beslissing en uitvoering van de werken.

De juridische onderbouw van het FRGE en haar werking bestaat uit:

- ✓ artikel 28 en volgende van de programmawet van 27 december 2005 (opdracht aan de Federale Investeringsmaatschappij om het FRGE op te richten);
- ✓ het koninklijk besluit van 9 maart 2006 tot vaststelling van de statuten van het “Fonds ter reductie van de globale energiekost”, gewijzigd door het Koninklijk Besluit van 6 juli 2009;
- ✓ het koninklijk besluit van 6 juli 2009 tot vaststelling van het beheerscontract van het “Fonds ter reductie van de globale energiekost”;
- ✓ het koninklijk besluit van 2 juni 2006 houdende de definitie van de meest behoeftigen van het Fonds ter reductie van de globale energiekost.

De bestaande federale beleidsopties die daarin worden beoogd, kunnen in principe ongewijzigd worden overgenomen zonder de bevoegdheidsgrenzen te overschrijden (mits vertaling in Vlaamse decreet- en regelgeving en behoudens de bepalingen i.v.m. de betrokkenheid van de gewesten, die dan geen voorwerp meer zouden hebben), al lijkt het gepast om in een tweede fase het concrete FRGE-beleid in het algemene Vlaamse energie-, woon- en armoedebeleid in te passen.

Wat zijn de effecten?

Door de mogelijkheid een (zeer) goedkope lening aan te gaan, kunnen vooral de meest behoeftigen ook energiebesparende maatregelen nemen. Hoewel het juridisch om consumentenkredieten gaat, loopt deze groep toch geen gevaar om in een kredietval te lopen aangezien de leningen een besparingsdoel hebben en dus niet aanzetten tot een hoger consumptiegedrag.

De “markt” stelt hogere eisen van kredietwaardigheid (maar eist ook hogere vergoedingen), zodat er met het bestaan van het FRGE een win-win situatie ontstaat. De meest behoeftigen zijn immers geen doelgroep van de gevestigde kredietmaatschappijen. De gevestigde maatschappijen hoeven geen al te grote risico's te lopen aangezien de doelgroep bij hen niet komt aankloppen. Anderzijds kan de doelgroep toch beroep doen op het alternatieve krediet.

Energie-armoede in Vlaanderen, of armoede in het algemeen, wordt door het bestaan van het FRGE gemilderd.

Het “rollend” karakter – het systeem genereert ook inkomsten via de terugbetaling van de leningen – maakt het ook kostenefficiënt. Met beperkte werkingskosten (o.a. ook via een voluntaristisch beleid van de plaatselijke OCMW's waarmee de Lokale Entiteiten moeten samenwerken en waarvoor het ook een win-win situatie is aangezien minder “klanten” bij hen zullen moeten aankloppen) kan een efficiënt beleid worden gevoerd. Samen met de rentesubsidie vanwege de federale overheid op het verschil tussen het aan te trekken kapitaal (obligaties of leningen bij de schatkist) van het FRGE en het aan de Lokale Entiteiten uitgeleend kapitaal, wordt het energiebeleid ten aanzien van een doelgroep die met subsidies alleen moeilijk te bereiken is ondersteund.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Voor de inkanteling kunnen volgende opties worden overwogen::

- Het “Vlaamse” FRGE kan worden ingebed in de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV), met de praktische medewerking van het eveneens te regionaliseren Participatiefonds, dit naar analogie met de huidige situatie ten aanzien van de FPIM. Het

Participatiefonds blijvend kan worden ingeschakeld in de dagelijkse werking, gelet op haar bestaande know-how. Het federale Participatiefonds staat ook voor haar regionalisering al in voor het beheer van de kredietverleningsdossiers van PMV.

Ten einde de kredietbeheerstool van het Participatiefonds up-to-date te houden, wordt vandaag jaarlijks zo'n 400.000 à 500.000 euro geïnvesteerd. Dat is verantwoord wegens de positieve schaafeffecten die voortvloeien uit het feit dat diverse "klanten" van het Participatiefonds gebruik maken van deze beheerstool (FRGE, PMV, Brussels Waarborgfonds, ...). Een 10-tal informatici (voor alle "klanten" samen) staan in voor de dagelijkse ICT-ondersteuning van het Participatiefonds. De schaalvoordelen zouden volledig wegvallen als zou worden geopteerd voor het onderbrengen van het dagelijkse beheer bij een andere instelling, die dan een eigen beheerstool zou moeten ontwikkelen en/of up-to-date houden. Ter info: de initiële investering door het Participatiefonds voor deze tool bedroeg ongeveer 5.000.000 euro.

Het Participatiefonds beschikt in het totaal over 65 personeelsleden.

- Een alternatief voor PMV kan erin bestaan het Fonds onder te brengen in het Woonbeleid. Er bestaan al competenties inzake het toekennen van leningen via de Erkende Kredietmaatschappijen (EKM's). De Lokale Entiteiten zouden in dit systeem kunnen worden ingekapseld. De beheerskost voor de bestaande erkende kredietinstellingen ligt echter vrij hoog, terwijl het Participatiefonds als overheidsinstelling tegen kostprijs opereert. EKM's verlenen in de huidige omstandigheden hypothecaire leningen, terwijl het FRGE een consumentenkrediet (voor kleinere energiebesparende investeringen) verleent. Als ook consumentenkredieten worden toegestaan, zal moeten worden nagegaan welke specifieke risico's zich hier stellen en hoe die kunnen worden ingedekt. De know-how op het vlak van de beoordeling van de kredietmaatschappijen is bij de woonadministratie echter gering. Ze heeft ook geen enkele ervaring op het vlak van consumentenkredieten.
- Er zou ook kunnen worden overwogen om de activiteiten van het FRGE onder te brengen in de Vlaamse energieadministratie, in casu het Vlaams Energieagentschap (VEA). De kerntaak van het VEA is immers om energiebesparende investeringen te stimuleren. Het VEA heeft ook enige ervaring met het opvolgen van FRGE-dossiers, via de evaluatie van de waarborgaanvragen en de vragen voor rentesubsidie. Het VEA heeft echter geen enkele competentie wat betreft het beheer van leningdossiers.
 - **Tweede optie: Het FRGE richt zich alleen tot de doelgroep van de meest behoeftigen.**

Wat houdt deze optie in?

In de huidige situatie kan iedereen een beroep doen op goedkope leningen van het FRGE. De meest behoeftigen worden daarnaast ook begeleid bij de keuze en de opvolging van de te realiseren energiebesparende investeringen. Om de beperkte financiële en menselijke middelen doelgericht in te zetten, kan het gewenst zijn om het doelpubliek (en de instrumenten) te beperken tot de meest dringende situaties waaraan moet worden verholpen.

Wat zijn de effecten?

- Middelen worden efficiënter ingezet voor een bepaalde doelgroep, maar globaal, vanuit energiebesparend oogpunt gezien, zijn er meer inspanningen nodig om

eenzelfde effect te bereiken. Vooral de verhouding werklust/besparingsresultaat of werklust/dossvolume zal daarbij verhogen. Een herziening van de verhouding beschikbare apparaatskredieten/beleidskredieten dringt zich op.

- Het FRGE wordt eerder een sociaal beleidsinstrument dan een energiebeleidsinstrument, maar zolang het FRGE niet vanuit het sociaal beleid zelf wordt gestuurd, gaat dit niet gepaard met een afstemming met andere begeleidingsmaatregelen van sociaal behoeftigen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Dit beleidsalternatief heeft, zolang het onder het energiebeleid blijft resulteren, geen invloed op de mogelijke alternatieven voor inkanteling in de Vlaamse organisatie (zie nuloptie).

- **Derde optie: het FRGE centraal georganiseerd, zonder de inzet van Lokale Entiteiten en OCMW's.**

Wat houdt deze optie in?

In het kader van een één-loket principe, de interne staatshervorming en met het oog op een volledige dekking van het Vlaamse grondgebied, wordt het FRGE centraal georganiseerd, zonder de inzet van Lokale Entiteiten en OCMW's.

Het FRGE werkt heden met Lokale Entiteiten die door de gemeenten worden opgericht in samenwerking met de OCMW's. Elke Lokale Entiteit bepaalt, als formeel door de FOD Economie erkende kredietgever en binnen een zeker kader, haar eigen beleid, prioriteiten, doelgroep, in te zetten lokale middelen, enz., De Lokale Entiteit is immers geen louter kredietbemiddelaar tussen het FRGE en de uiteindelijke klant. Kredieten worden door het FRGE verleend aan de Lokale Entiteiten, die op hun beurt kredieten verlenen aan hun klanten.

Dit systeem kan worden in vraag gesteld en vervangen door één enkele organisatie, met name het FRGE zelf.

Wat zijn de effecten?

- Een centrale werking kan de financiële effectiviteit verhogen doordat dan geen lappendeken van organisaties moeten worden ingezet.
- Huidige organisaties zijn zeer divers wat betreft juridische structuur, grootte, onafhankelijkheid van (het beleid van) de eraan deelnemende gemeenten, enz. Een centrale werking zal uniformiteit verzekeren.
- Niet alle gemeenten hebben een Lokale Entiteit opgericht of zijn tot een gemeentelijk samenwerkingsverband toegetreden. Een centrale werking laat toe om het hele Vlaamse grondgebied te dekken.
- De lokale werking gaat verloren. De relatie met de plaatselijke OCMW's wordt moeilijker, zodat de doelgroep van de meest behoeftigen ook moeilijker wordt bereikt.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Behoudens de noodzakelijke verhoging van de centraal in te zetten personeelsmiddelen, heeft deze optie geen noemenswaardige invloed op de inkantelingsmogelijkheden in de

Vlaamse organisatie (zie nuloptie). De financiële middelen die nodig zijn voor deze personeelsverhoging kunnen komen van de vrijgekomen werkingsmiddelen die nu aan de Lokale Entiteiten worden gegeven.

- **Vierde optie: Het FRGE houdt op te bestaan; De middelen die voor het FRGE zijn voorzien, worden ingezet voor de versterking van het bestaande sociale energiebeleid.**

Wat houdt deze optie in?

Het FRGE houdt op te bestaan. De middelen die voor het FRGE zijn voorzien, worden ingezet voor de versterking van het bestaande sociale energiebeleid. De vaststelling van doelgroepen, instrument(en), relatieve verdeling van de ter beschikking gekomen middelen over bestaande of nieuwe beleidsopties, maakt het voorwerp uit van een beslissing en/of besluiten van de Vlaamse Regering.

Wat zijn de effecten?

- Er wordt niet langer voorzien in specifieke financieringsmogelijkheden, naast de bestaande subsidie- en ondersteuningssystemen. Het gebrek aan (voor)financiering, vooral bij kwetsbare groepen, wordt dikwijls als oorzaak aangehaald voor het gebrek aan interesse om energiebesparende investeringen uit te voeren en/of subsidies aan te vragen. Dit aanmoedigingsinstrument zou dus komen te vervallen.
- Het aantal instrumenten voor eenzelfde doelstelling (energiebesparing bij particulieren) verkleint, wat het probleem van door het bos de bomen niet meer zien, eveneens vermindert, wat op zijn beurt dan weer aanleiding geeft om een snellere beslissing te nemen. De inzet van beschikbare middelen verhoogt, wat door het schaaffect en de verminderde versnippering ook haar effectiviteit te goede komt.
- **Vijfde optie: Het FRGE houdt op te bestaan; De middelen die voor het FRGE zijn voorzien, worden ingezet voor een gereguleerde rentesubsidie aan commerciële banken**

Wat houdt deze optie in?

Het FRGE houdt op te bestaan. De middelen die voor het FRGE zijn voorzien, worden ingezet voor een gereguleerde rentesubsidie aan commerciële banken.

Tot voor kort gaf de federale overheid een rentesubsidie aan commerciële banken voor hun zogenaamde groene leningen. Ook het FRGE kon van die rentesubsidie genieten. Deze rentesubsidie werd afgeschaft.

Het Vlaamse Gewest geeft heden een rentesubsidie aan het FRGE voor de leningdossiers ten behoeve van de doelgroep van de meest behoeftigen. Als het FRGE een Vlaamse instelling wordt, heeft het geen zin een rentesubsidie aan zichzelf toe te kennen. Wanneer commerciële instellingen de FRGE-werking overnemen (al dan niet beperkt tot de betreffende doelgroep), kan een rentesubsidie aan commerciële instellingen worden verleend, ter compensatie van de weggevallen groene leningen.

Wat zijn de effecten?

- Een weggefallen federaal beleidsinstrument dat in principe gewestelijke bevoegdheidsdoelstellingen nastreefde, wordt langs Vlaamse zijde opnieuw in het leven geroepen. Een ander federaal beleidsinstrument, dat grotendeels overlappend was, wordt niet overgenomen. De homogeniteit verhoogt.
- Er is geen concurrentievervalsing tussen overheidsinitiatief en privaat-initiatief.
- Het sociale aspect wordt moeilijker handhaafbaar. Reglementering en controle wordt ingewikkelder.
- Er wordt blijvend voorzien in specifieke financieringsmogelijkheden, naast de bestaande subsidie- en ondersteuningssystemen. Het uiterst voordelige leningstarief kan wel onder druk komen te staan.
- Het aantal instrumenten voor eenzelfde doelstelling (energiebesparing bij particulieren) verkleint, wat het probleem van door het bos de bomen niet meer zien eveneens vermindert, wat op zijn beurt dan weer aanleiding geeft om een snellere beslissing te nemen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Er zal een overheidsorganisatie moeten worden aangeduid die controle uitoefent op de commerciële kredietinstellingen die 'FRGE'-leningen verstrekken.

Advies van de SERV

De SERV is alvast in een eerste fase voorstander van het behoud van het FRGE, maar meent wel dat sommige modaliteiten moeten worden aangepast opdat:

- het volledige Vlaamse grondgebied zou worden gedekt;
- een lokale laagdrempelige aanpak toch behouden blijft;
- de werking efficiënt zou kunnen gebeuren. De huidige verhouding werkingskost/toegestane voordeel is volgens de SERV een aandachtspunt;
- een meer doelgerichte aanpak mogelijk zou zijn;
- de verhouding met de private banksector zou worden uitgeklaard en afgelijnd;
- de ESCO-rol (terugbetaling van de lening in functie van de energiebesparing) te verzoenen met de vaste afbetalingen van een consumentenkrediet;
- een onderzoek zou gebeuren naar de opportuniteit van de (bestaande) waarborgverlening door de Vlaamse overheid.

De SERV is van mening dat het FRGE intussen (tijdens de eerste fase van behoud dus) wel grondig geëvalueerd moet worden in functie van

- het geoogde beleidsresultaat;
- de beoogde doelgroep;
- de beoogde te financieren investeringen (alleen energiebesparing of ook andere woning gerelateerde investeringen);
- de belemmeringen.

In elk geval dient volgens de SERV het FRGE te worden vergeleken met alternatieve beleidsinstrumenten.

Overleg met de stakeholders en de federale overheid (in casu het FRGE zelf)

Op 18 maart 2013 werd op initiatief van het Vlaams Energieagentschap en het kabinet Energie een stakeholderoverleg gehouden met de Lokale Entiteiten die een overeenkomst hebben met het FRGE, waarbij de afgevaardigd-bestuurder van het FRGE ook aanwezig was.

De Lokale Entiteiten zijn vooral bezorgd over de continuïteit van hun bestaan. Zij benadrukken de wens om de huidige structuur en werking te behouden en stellen zich vragen over de consequenties van de bevoegdheidsoverdracht voor de lopende leningen en de contracten die ze met het huidige FRGE hebben. Zij vragen ook meer werkingsmiddelen om hun werk naar behoren te kunnen doen.

De meeste Lokale Entiteiten vinden dat zeer sterk moet worden ingezet op de doelgroep, maar dat de voordelen toch voor iedereen moeten behouden blijven.

De centrale structuur met dossierbeheer door het Participatiefonds en beslissing op lokaal niveau vinden ze uitstekend, al zijn er ook bemerkingen over de consequenties daarvan op de dekkingsgraad in Vlaanderen.

De meeste Lokale Entiteiten beschouwen zich niet als bank en vinden dat ze als dusdanig dus geen concurrenten zijn voor de reguliere banksector, aangezien ze ook een begeleidende en informerende rol spelen. Commerciële banken zouden geen interesse hebben, al zijn de interesten van het FRGE (soms 0 %) niet marktconform.

Afdeling 2. Distributietarieven

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Artikel 6, §1, VII, van de BWHI bepaalt:

“De federale overheid is echter bevoegd voor de aangelegenheden die wegens hun technische en economische ondeelbaarheid een gelijke behandeling op nationaal vlak behoeven, te weten :

(...)

d) de tarieven.”

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 42-43):

“Distributietarieven: Naar de Gewesten (gas en elektriciteit) Voor de elektriciteit betreft dit niet de tarieven van de netwerken die een transportfunctie hebben, zelfs indien ze een nominale spanning gelijk aan of lager dan 70.000 volt hebben.

Alle andere bevoegdheden die de federale overheid momenteel uitoefent blijven een federale bevoegdheid. Dat betreft de prospectieve studies inzake energie; de nucleaire brandstofcyclus; de energieproductie, met inbegrip van de offshore; de grote infrastructuren voor de aanvoer en opslag van energie; het energietransport; het beleid inzake de uiteindelijke energieprijzen voor de gebruiker, inclusief het socialeprijzenbeleid; de energie-efficiëntie van de federale gebouwen”.

Voorgestelde wetteksten:

✓ Wijziging artikel 6, § 1, VII, eerste lid, a) en b), BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

VII. Wat het energiebeleid betreft:

De gewestelijke aspecten van de energie, en in ieder geval:

a) De distributie en het plaatselijk vervoer van elektriciteit door middel van netten waarvan de nominale spanning lager is dan of gelijk aan 70.000 volt, met inbegrip van de distributienettarieven voor elektriciteit, met uitzondering van de tarieven van de netwerken die een transmissiefunctie hebben en die uitgebaat worden door dezelfde beheerder als het transmissienet;

b) De openbare gasdistributie, met inbegrip van de nettarieven voor de openbare distributie van gas;”

✓ Wijziging artikel 6, § 1, VII, tweede lid, d), BWHI:

“De federale overheid is echter bevoegd voor de aangelegenheden die wegens hun technische en economische ondeelbaarheid een gelijke behandeling op nationaal vlak behoeven, te weten:

~~d) De tarieven.~~ d) De tarieven, onverminderd het eerste lid, a) en b).

▪ Aandachtspunten

- Gebrek aan gespecialiseerde kennis ter zake bij de Vlaamse overheid en geen overdracht van deze kennis vanuit federaal niveau in de vorm van overdracht van personeel. Daarenboven wel grote kennis bij gereguleerde (netbeheerders).
- Risico dat er geen wetgevend kader voor tariefregulering is op het moment van de overdracht van de bevoegdheid gezien de lopende rechtszaken.
- Er zal geen geconsulteerde tariefmethodologie bestaan bij de overdracht van de bevoegdheid. De huidige tariefmethodologie eindigt eind 2014, maar voldoet niet aan het huidige federale wetgevende kader. Er was door de CREG een consultatie opgestart voor een nieuwe tariefmethode midden 2011, maar in 2012 werd deze stopgezet.
- Onduidelijkheid over de bepaling van de in het verleden opgebouwde saldi op de balansen van de distributienetbeheerders en de problematiek van de bestemming ervan

naar aanleiding van ondertussen opgeheven wetgeving. Dit kan een impact hebben op de distributienettarieven die vastgesteld moeten worden na de bevoegdheidsoverdracht.

- Geschiedenis van rechtszaken tegen tariefbeslissingen en tariefmethodologie die mogelijk herhaald wordt na de overdracht (met name bij wijziging van het huidige beleidskader).
- De grenzen van de netten komen niet overeen met de grenzen van de gewesten (bv. Waalse netbeheerder InterMosane heeft net in Voeren, Vlaamse netbeheerders met net in enkele Waalse gemeenten).
- Er moet zo snel mogelijk worden gestart met de voorbereiding van de implementatie van de bevoegdheid inzake distributietarieven, zoals ook aangegeven door de SERV in "Toetsing fiches Groenboek 6de Staatshervorming" van 19/06/2013. Om op 1 januari 2015 over nieuwe Vlaamse distributienettarieven te kunnen beschikken (= na afloop van de huidige bevroingsperiode), moet methodologie voor de goedkeuring van tarieven goedgekeurd en vastgelegd worden zodra de overdracht van de bevoegdheid op 1 juli 2014 een feit is. Het onderzoek van de tariefdossiers kan dan gebeuren in de tweede helft van 2014. Dit wil dus zeggen dat voor de opmaak van deze teksten het werk grotendeels afgewerkt moet zijn in 2013. Dit is in praktijk niet meer haalbaar. De opmaak van een tariefmethodologie vergt immers minstens een jaar.

Opgemerkt wordt dat het huidige gebrek aan vooruitgang in dit dossier dus wellicht zal leiden tot de nood aan een nieuwe beslissing omtrent de bevroren nettarieven. De impact van de tijdelijke bevroering van de tarieven op de tekorten en overschotten bij de distributienetbeheerders moet nog nader onderzocht worden, evenals de impact op de eerste regulatoire periode onder de Vlaamse bevoegdheid. Het is al evenmin duidelijk wat bijvoorbeeld een verdere verlenging van deze bevroering zal betekenen. De verwachting is echter dat deze impact zeer groot zal zijn.

De belanghebbenden vragen daarom om versneld de nodige maatregelen te nemen zodat het juridische kader en de tariefmethodologie tijdig kunnen uitgewerkt worden (cfr. SERV-toetsing van ontwerp-fiche over distributienettarieven).

Hierbij moet worden benadrukt dat er een onderscheid gemaakt moet worden tussen twee aparte discussies:

- ✓ enerzijds moet er een wettelijk of decretaal kader zijn voor de distributienettarieven, dit is een politieke verantwoordelijkheid en moet het onderwerp zijn van een maatschappelijk debat; daarbij kan geopteerd worden voor het behoud van het federale wettelijke kader inzake tarieven of de creatie van een nieuw Vlaams decretaal kader tarieven, met eigen Vlaamse beleidsaccenten;
- ✓ anderzijds moet de regulator een tariefmethodologie uitwerken op basis van het bestaande federale wettelijke kader of een nieuw Vlaams decretaal kader inzake tarieven. Dat is de exclusieve bevoegdheid van de regulator, evenwel na consultatie van de belanghebbenden.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen.

Optie 2: Er wordt een volledig eigen Vlaamse beleidsvisie ontwikkeld.

Optie 3: De federale beleidsvisie wordt overgenomen, met toewijzing van de rol inzake het vaststellen van tariefmethodologie en goedkeuring tariefvoorstellen aan de VREG, doch

met een sterke vereenvoudiging van de opgelegde procedures en opdrachten voor de energieregulator gecombineerd met de toevoeging van enkele eigen, Vlaamse beleidsaccenten.

- **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in?

De nuloptie gaat uit van het behoud van de federale wetgeving inzake distributienettarieven.

Het gaat om de volgende bepalingen:

- Artikel 12bis en 12ter van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt
- Artikel 15/5ter en 15/5quinquies van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen

Op basis van deze wetgeving zal de VREG vervolgens een tariefmethodologie moeten uitwerken. Deze bevoegdheid behoort ondubbelzinnig tot de exclusieve en autonome bevoegdheid van de regulator. Daarbij kan de VREG beslissen al of niet gebruik te maken van (delen van) de tariefmethodologie zoals in het verleden gebruikt door de CREG en/of van (delen van) het voorstel van nieuwe tariefmethodologie, zoals voorgesteld door de CREG.

- Inhoud van het federale beleidskader:

Het federale beleidskader is sterk beïnvloed door het Europese beleidskader (zie bijlagen, p. 12) en is in grote lijnen als volgt samen te vatten:

- ✓ De aansluiting op en het gebruik van het distributienet, evenals de ondersteunende diensten van de distributienetbeheerders maken het voorwerp uit van de distributienettarieven.
- ✓ De energieregulator stelt, na overleg met de netbeheerders, de tariefmethodologie vast die deze netbeheerders moeten gebruiken voor het opstellen van hun tariefvoorstellen en maakt deze methodologie bekend.
- ✓ Deze tariefmethodologie moet voldoen aan richtsnoeren opgelegd in de wetgeving.
- ✓ De distributienetbeheerders stellen tariefvoorstellen op, op basis van de opgelegde tariefmethodologie en maken deze over aan de energieregulator. De procedure voor de invoering en goedkeuring van tariefvoorstellen staat beschreven in de wetgeving
- ✓ De energieregulator beoordeelt het tariefvoorstel en neemt een gemotiveerde beslissing over de al of niet goedkeuring van deze voorstellen. Deze beslissingen worden gepubliceerd.

- Organisatorische uitwerking van het federale beleidskader

De bevoegdheden inzake de uitvoering van het federale beleidskader inzake de distributienettarieven zijn toegekend aan de federale commissie voor de elektriciteit en het gas (CREG).

Concreet gezien is deze bevoegd voor volgende taken:

- ✓ het vastleggen van de methodologie voor de vaststelling van de distributienettarieven (regelgevende bevoegdheid)
- ✓ het goedkeuren van de voorstellen van distributienettarieven: de CREG kan deze voorstellen dus enkel integraal goed- of afkeuren. Elke fout in de voorstellen leidt tot afkeuring.
- ✓ het uitvoeren van controle- en inspectietaken ter ondersteuning van deze bevoegdheid.

- Belanghebbendenmanagement

De belangrijkste groepen van belanghebbenden inzake het (distributie)tariefbeleid zijn:

- ✓ Distributienetbeheerders (De distributienettarieven zijn ter vergoeding van hun prestaties).
- ✓ Energieafnemers (bedrijven, burgers, organisaties, groeperingen van afnemers, ...) (Zij betalen de distributienettarieven)
- ✓ Energieproducenten (bedrijven, burgers, organisaties, groeperingen van afnemers, ...) (Zij betalen de distributienettarieven)
- ✓ Elektriciteits- en gasleveranciers (zij moeten de distributienettarieven doorrekenen aan hun klanten)

Het huidige overleg met de belanghebbenden speelt zich af op twee vlakken, enerzijds op niveau van de politiek verantwoordelijke minister of regering, anderzijds op niveau van de regulator:

- ✓ Overleg over het energiebeleid op niveau van de politieke verantwoordelijke regering of minister gebeurt via de algemene raad bij de CREG. De algemene raad is samengesteld uit vertegenwoordigers van de federale regering, van werknemers-, werkgevers-, middenstandsorganisaties en milieuverenigingen, en van producenten, van de netbeheerder, distributienetbeheerders, tussenpersonen, leveranciers en verbruikers. De gewestregeringen worden uitgenodigd om vertegenwoordigers af te vaardigen. Bij een in Ministerraad overlegd besluit, na raadpleging van de gewestregeringen, bepaalt de Koning de samenstelling en de werking van de algemene raad.
- ✓ Wat betreft de bevoegdheden van de regulator: de tariefmethodologie en de invoerings- en goedkeuringsprocedure voor de tariefvoorstellen worden uitgewerkt door de CREG na overleg met de distributienetbeheerders. Dit overleg maakt het voorwerp uit van een akkoord. Bij een gebrek aan akkoord wordt een overlegprocedure gevolgd, die beschreven staat in de federale wetgeving.

Wat zijn de effecten?

De nuloptie is in realiteit geen optie, zoals vastgesteld werd tijdens het overleg met de belanghebbenden bij de distributienettarieven van 5 maart 2013.

Het is niet de verderzetting van de huidige tarifaire praktijk. Het is een wetgevend kader dat nog niet is toegepast door de CREG en er bestaat dus ook nog geen tariefmethodologie die in overeenstemming is met dit kader. en slotte moet ook de richtlijn energie-efficiëntie nog worden omgezet en dit bevat een aantal bepalingen inzake tarificatie die nog niet omgezet zijn in het federale kader.

De tarifaire methode zoals die tot voor kort werd toegepast, was gebaseerd op de richtsnoeren voor tarieven uit de Elektriciteits- en Gaswet en de twee Koninklijke Besluiten van 9 september 2008. Volgens de EU-richtlijnen is het echter de taak van de regulerende instantie om de transmissie- of distributietarieven of de berekeningsmethodes hiervoor volgens transparante criteria vast te stellen of goed te keuren. De twee Koninklijke Besluiten zijn daarom door een uitspraak van het Grondwettelijk Hof opgeheven vanaf 8 januari 2012. In 2011 heeft de CREG een ontwerp van nieuwe tarifaire methode opgesteld¹². Zij hebben echter hun poging gestaakt om tot een nieuwe methodologie te komen. De CREG heeft wel

¹² <http://www.creg.info/pdf/Diversen/Z1109-1NL.pdf> De nieuwe methode past onder andere de parameters voor de berekening van het rendementspercentage aan, schrapt het onderscheid tussen beheersbare en niet beheersbare kosten en past benchmarking toe op de totale kosten (TOTEX); exclusief kosten van transmissie, ODV, belastingen en toeslagen en overdrachten uit voorgaande jaren

de huidige tarieven bevroren op basis van een overgangsregeling (art. 12 quater §2 van de Elektriciteitswet en art. 15/5 quinquies §2 van de Gaswet).

De federale wetgeving bevat een hele lijst van na te leven procedures en opdrachten voor de regulator bij het opstellen van de tariefmethodologie. Het uitwerken van een nieuwe tariefmethodologie op basis van dit rigoureuze kader zal veel energie, tijd en capaciteit vergen.

Nadeel van deze optie is ook dat de federale wetteksten geen basis bevatten om Vlaamse beleidsaccenten te leggen en bijvoorbeeld een onderscheid te maken inzake de aanrekening van nettarieven enerzijds en de aanrekening van de kosten van openbardienstverplichtingen anderzijds.

- **Tweede optie: Er wordt een volledig eigen Vlaamse beleidsvisie ontwikkeld.**

Wat houdt deze optie in?

Een volledig eigen Vlaamse beleidsvisie ontwikkelen rond distributienettarieven.

Wat zijn de effecten?

Voordeel van deze optie is de mogelijkheid om een juridische stabiel, volledig eigen Vlaams beleid uit te werken.

Om een stabiel kader te bekomen moet zo dicht mogelijk aangesloten worden bij het Europese kader.

Toch kunnen een aantal eigen, Vlaamse beleidsaccenten worden opgenomen. De belanghebbenden formuleerden tijdens het overleg van 5 maart 2013 een aantal mogelijke discussiepunten bij de opmaak van het decretaal kader:

- ✓ hoe dient de financiering van de openbardienstverplichtingen te verlopen en hoe zullen de kosten over de verschillende types klanten verdeeld worden?;
- ✓ overstappen van tarieven per netbeheerder naar een eenheidstarief voor heel Vlaanderen, per werkmaatschappij,... ? ;
- ✓ glijdende meerjarentarieven (per jaar : voor 2 jaar vast en voor 2 jaar indicatief) in plaats van meerjarentarieven die vast zijn voor vier jaar?

De methodologie en controle over de financiering van de openbardienstverplichtingen via de tarieven behoort ondubbelzinnig tot de exclusieve en autonome bevoegdheid van de regulator.

Het uitwerken van een volledig eigen Vlaams decretaal kader / tariefbeleid, en daarna op basis hiervan een nieuwe tariefmethodologie door de VREG, zal veel tijd en inzicht vergen. Daarbij zou gestart moeten worden met een vergelijking van de toepasselijke wetgeving in andere Europese lidstaten en moet in kaart gebracht worden welke lessen getrokken kunnen worden uit de toepassing van de federale wetgeving inzake nettarieven tot op heden.

Belanghebbendenmanagement

Het overleg met de belanghebbenden m.b.t. de distributienettarieven moet op twee vlakken gebeuren: enerzijds op politiek niveau en anderzijds op niveau van de regulator.

Het overleg tussen de bevoegde regering en minister en de belanghebbenden inzake de maatschappelijk relevante keuzes die gemaakt moeten worden bij de overdracht van de

tariefbevoegdheid, en met name het uitwerken van het wetgevende kader ter zake op Vlaams niveau betreffende de openbaredienstverplichtingen en de doorrekening ervan, kan volgens de belanghebbenden best gebeuren via de strategische adviesraad SERV, en met name via de commissie energie. In deze commissie zetelen al een deel van de deelnemers aan de algemene raad van de CREG. Daarbij zal nagedacht worden over een uitbreiding van de deelnemers in de commissie (met o.a. netbeheerders, belangenorganisaties van producenten, afnemers,...), teneinde meer/dezelfde representativiteit te bekomen als deze in de algemene raad van de CREG.

Aan de andere kant moet een algemene verplichting worden voorzien voor de VREG om een brede consultatieprocedure toe te passen bij de opmaak van de tariefmethodologie en bij de opmaak van de procedure inzake indiening en goedkeuring van tariefvoorstellen (zie voorstel van decretale regeling in de bijlagen, p. 14).

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De Europese elektriciteits- en gasrichtlijnen vereisen dat de goedkeuring en vastlegging van de tarieven en de tariefmethodologie een bevoegdheid is van de energieregulator. Bij de regionalisering van de bevoegdheid over de distributienettarieven lijkt het logisch dat Vlaanderen deze regulatortaken aan de regionale regulator zal toewijzen. De Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) is dus de verwachte opvangstructuur. Om de VREG in staat te stellen om deze bevoegdheid uit te voeren dienen de nodige extra mensen en middelen toegekend te worden aan de VREG.

- **Derde optie: De federale beleidsvisie wordt overgenomen, met een sterke vereenvoudiging van de opgelegde procedures en opdrachten, met de toevoeging van enkele Vlaamse beleidsaccenten.**

Wat houdt deze optie in?

Deze optie verschilt van de tweede optie in de zin dat in deze optie waar mogelijk én wenselijk de bestaande federale bepalingen worden behouden, aangevuld met een aantal eigen, Vlaamse beleidsaccenten, conform de tweede optie.

De zeer strikte opdrachten, procedures en timing ("richtsnoeren") opgelegd aan de energieregulator bij het vastleggen van de tariefmethodologie, zoals opgenomen in de huidige federale wetteksten, worden daarbij sterk vereenvoudigd (zoals bv. in Nederland) om tot een wetgevend kader te komen waarin de regulator op een transparante en meer efficiënte wijze in overleg met de distributienetbeheerders zal optreden. Bij dit overleg kunnen dan ook andere belanghebbenden worden betrokken. Een eerste voorstel van decretale regeling is te vinden in de bijlagen, p. 14.

Wat zijn de effecten?

Deze optie heeft dezelfde effecten als de tweede optie, met het voordeel dat wellicht sneller en met minder risico voor procedurefouten dan in de tweede optie kan geland worden met de opmaak van het decretale kader en vervolgens de opmaak van een tariefmethodologie door de regulator.

De vereenvoudigde procedure en richtsnoeren voor de opmaak van de tariefmethodologie ten opzichte van de nuloptie moet de VREG ook in staat stellen om sneller tot een geconsulteerde tariefmethodologie te komen dan in de nuloptie.

Ook het belanghebbendenmanagement verloopt gelijkaardig aan optie 2

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zie hiervoor de beschrijving onder de tweede optie.

Afdeling 3. Aspecten bijzondere financieringswet en fiscale autonomie m.b.t energiebeleid

Deze afdeling is complementair aan deel 7, hoofdstuk 1, afdeling 2 (Bijzondere Financieringswet) van dit groenboek en betreft de beleidsopties voor de aspecten die verband houden met het energiebeleid:

- Elektrisch rijden
- Energiebesparende investeringen
- Groene leningen
- Lage-energiewoningen, passiefwoningen, nulenergiewoningen

Onderafdeling 1. Elektrische voertuigen en installatie van een laadpunt

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Artikel 145/28, WIB 92 (aj. 2011) bepaalt:

“Onderafdeling II nonies : Vermindering voor de uitgaven met het oog op de verwerving van een elektrisch voertuig of met het oog op de installatie van een oplaadpunt voor elektrische voertuigen

§ 1. Er wordt een belastingvermindering verleend voor de uitgaven die werkelijk zijn betaald gedurende het belastbaar tijdperk met het oog op de verwerving in nieuwe staat van een personenauto, een auto voor dubbel gebruik of een minibus of een motorfiets, driewieler of vierwieler zoals omschreven in de reglementering inzake inschrijving van motorvoertuigen op voorwaarde dat:

- a) ze uitsluitend worden aangedreven door een elektrische motor;*
- b) ze geschikt zijn voor het vervoer van tenminste twee personen;*
- c) voor de besturing ervan het bezit van een Belgisch rijbewijs geldig voor voertuigen van categorie A of B of een gelijkwaardig Europees of buitenlands rijbewijs vereist is.*

De belastingvermindering is niet van toepassing op de uitgaven die in aanmerking komen voor de toepassing van de korting op factuur bedoeld in artikel 147 van de programmawet van 27 april 2007.

De belastingvermindering is gelijk aan 15 pct van de aanschaffingswaarde bij de aankoop van een motorfiets, een driewieler of een vierwieler met een maximum van:

- 4.540 EUR (basisbedrag 3.280 EUR) in geval van aanschaffing van een vierwieler;*
- 2.770 EUR (basisbedrag 2.000 EUR) in geval van aanschaffing van een motorfiets of een driewieler.*

Voor de uitgaven betaald in de jaren 2010 tot 2012, is de belastingvermindering gelijk aan 30 pct van de aanschaffingswaarde met een maximum van 9.000 EUR (basisbedrag 6.500 EUR) bij de aankoop van een uitsluitend door een elektrische motor aangedreven personenwagen, wagen dubbel gebruik of minibus.

§ 2. De Koning bepaalt de toepassingsmodaliteiten van de belastingvermindering, evenals de wijze waarop het bewijs wordt geleverd dat het voertuig voldoet aan de hiervoor vermelde voorwaarden.

§ 3. Er wordt een belastingvermindering verleend voor de uitgaven die werkelijk zijn betaald gedurende de belastbare tijdperken 2010 tot 2012 met het oog op de installatie van een aan de buitenkant van een woning geplaatst oplaadpunt voor elektrische voertuigen.

De belastingvermindering is gelijk aan 40 pct van de werkelijk gedane uitgaven bedoeld in het eerste lid met een maximum van 250 EUR (basisbedrag 180 EUR).

De belastingvermindering is niet van toepassing op uitgaven die:

- a) in aanmerking genomen zijn als werkelijke beroepskosten;*
- b) recht geven op de in artikel 69 vermelde investeringsaftrek;*

c) in aanmerking komen voor de toepassing van de artikelen 104, 8°, 145/24, 145/25, 145/30 en 145/31.

Wanneer een gemeenschappelijke aanslag wordt gevestigd, wordt de belastingvermindering voor de in het eerste lid bedoelde uitgaven evenredig omgedeeld in functie van het belastbaar inkomen van elk der echtgenoten ten opzichte van de som van de belastbare inkomsten van de beide echtgenoten.”

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 47-48):

“Wat de belastingverminderingen en andere voordelen betreft (bijvoorbeeld intrestkorting bij een groene lening) voor uitgaven met het oog op energiebesparingen in een woning, evenals met betrekking tot de factuurkortingen voor schone wagens, beschikken de Gewesten nu al over bevoegdheden om hun beleid uit te voeren; een bevoegdheidsoverdracht is dus niet nodig.

Om inmenging van de federale overheid in de materies die onder de bevoegdheid van de Gewesten vallen te vermijden, zal de federale overheid, (...) echter vanaf het budget 2012 aan de huidige op zijn niveau bestaande stimuli ter zake een einde kunnen maken.”

▪ Wat moet nog besproken worden?

De fiscale aftrek voor personenwagens en laadpunten had slechts betrekking op de belastbare tijdperken 2010 tot 2012. Ze bestaan de facto niet meer. Dat is niet het geval voor motorfietsen, driewielers en vierwielers. Het is onduidelijk of deze aftrek federaal blijft bestaan of wanneer ze wordt afgeschaft.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Het belastingsvoordeel is opgeheven (en wordt dus niet overgenomen).

Optie 2: Opnieuw dezelfde belastingsvoordelen toekennen via eigen middelen Vlaamse overheid.

Optie 3: Opnieuw belastingsvoordelen toekennen, maar inbedden in een groter milieugeheel, waarbij budgetneutraliteit wordt nagestreefd.

Optie 4: Alternatieve steunmaatregelen opzetten.

▪ Eerste optie (nuloptie): Het belastingsvoordeel is opgeheven en wordt dus niet overgenomen

De federale keuze om de steun af te schaffen, is geen inhoudelijke keuze geweest. Als argument wordt aangegeven dat de bevoegdheden m.b.t. milieuvriendelijke voertuigen in de feiten toch reeds gewestelijk waren. De voorziene beperking in de tijd was bedoeld om voorlopers bij deze nieuwe technologie te stimuleren. Het betrof een belastingsvoordeel voor burgers. Voor de bedrijven blijven een aantal steunmaatregelen gelden.

Gelet op de trage ontwikkeling van de markt blijft steun ook in de volgende jaren aan de orde. Bij het niet overnemen van de steun zal het elektrisch rijden in Vlaanderen moeilijk van de grond komen. De hoge aankoop prijs blijft de belangrijkste drempel. Nochtans is elektrisch rijden op dit ogenblik de interessantste optie om een aantal milieu- (CO₂, luchtmissies, geluid) en energiedoelstellingen (hernieuwbare energie) te halen. Ook Europa vraagt dat de lidstaten de nodige inspanningen zouden doen om deze technologie te steunen zodat de

eerste horde kan genomen worden naar een volle ontplooiing. Die doorbraak moet Vlaanderen via 2030 en 2050 ook op weg zetten naar een koolstofarme samenleving.

Het opzetten van laadinfrastructuur daarentegen zou beter globaal aangepakt worden (lokale besturen, andere overheden, bedrijven, ...). Een subsidiëring van particuliere laadpalen is vermoedelijk niet de eerste prioriteit. De steun daarvoor wordt verderop niet hernomen.

- **Tweede optie: Opnieuw dezelfde belastingsvoordelen toekennen via eigen middelen Vlaamse overheid**

Een belastingvermindering op dezelfde wijze opnemen is een mogelijkheid. Sowieso moet daarbij wel bekeken worden of het opnieuw een tijdelijke maatregel betreft en voor hoelang ze zou moeten gelden (minimaal drie jaar). De maatregel was uitsluitend gericht op elektrische voertuigen; de volgende jaren komen ook andere milieuvriendelijke technologieën op de markt, die onder een zelfde regime zouden kunnen genomen worden. Bijkomende nadelen aan de techniek via de belastingen zijn de lange tijd tussen de aankoop en het voordeel en het gebrek aan flexibiliteit

- **Derde optie: Opnieuw belastingsvoordelen toekennen, maar inbedden in een groter milieugeheel, waarbij budgetneutraliteit wordt nagestreefd**

Een belastingvermindering voor de aankoop van milieuvriendelijke voertuigen, die gecombineerd wordt met een belastingvermeerdering voor milieu-onvriendelijke activiteiten of voertuigen kan het geheel budgetneutraal maken. Dat is ook mogelijk door de 'groene' belastingverminderingen te combineren met een verhoging van de opcentiemen. De modaliteiten van de vermindering kunnen overeenstemmen met voorstellen in de vierde optie.

- **Vierde optie: Alternatieve steunmaatregelen opzetten**

De oorspronkelijke fiscale aftrek wordt omgevormd tot een steun bij aankoop van zeer milieuvriendelijke wagens. Vandaag zijn dit plug-in hybride voertuigen en elektrische voertuigen (PH(EV)). Hun CO₂ uitstoot bedraagt 50 g/km of minder. In de toekomst kunnen daar andere technologieën bijkomen. De premie geldt voor nieuwe personenwagens en lichte bedrijfsvoertuigen alsook voor gemotoriseerde twee-, drie- en vierwielers (geen fietsen). De premie betreft een premie bij inschrijving. De premie wordt toegekend op basis van de CO₂ emissies van het voertuig. Voor dieselwagens moet de wagen ook aan de Euro 6 norm voldoen (van kracht vanaf 2014-2015) zodat gegarandeerd wordt dat ook de luchtverontreinigende emissies (NO_x) laag zijn. Er wordt een premie toegekend voor de aankoop van personenwagen of lichte bedrijfswagen met een CO₂ uitstoot lager dan 60 g/km:

De premie bedraagt 130 euro/g onder de 60 g/km (d.w.z. 7800 euro voor een volledig elektrische wagen en ongeveer 2840 euro voor een hybride wagen).

Voor de aankoop van 2, 3 of 4 wielers met een 0-uitstoot wordt een premie van 30% toegekend met een maximum van 2.000 euro

De premie wordt geleidelijk aan afgebouwd vanaf het derde jaar.

Deze maatregel heeft een looptijd van 8 jaar en wordt geleidelijk aan afgebouwd. De kostprijs van PH(EV) zal immers geleidelijk afnemen naarmate er meer wagens op de markt verschijnen. Volgende degressiviteit wordt voorzien:

	Euro per gram	Voor wagens met een CO ₂ uitstoot lager dan
2013-2014	130	60
2015-2016	130	50
2017-2018	115	40
2019-2020	95	30

Onderafdeling 2. Fiscale uitgaven energiebesparing

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Artikel 6,§1,VII, van de BWHI bepaalt:

“Wat het energiebeleid betreft:

De gewestelijke aspecten van de energie, en in ieder geval:

(...)

h) het rationeel energieverbruik.”

Artikel 145/24 §1 eerste lid, 1° tot 6° van het Wetboek van de inkomstenbelasting 1992 bepaalt:

“§ 1. Er wordt een belastingvermindering verleend voor de volgende uitgaven die tijdens het belastbare tijdperk werkelijk zijn betaald voor een rationeler energiegebruik in een woning waarvan de belastingplichtige eigenaar, bezitter, erfpachter, opstalhouder, vruchtgebruiker of huurder is :

1° uitgaven voor de vervanging van oude stookketels of voor het onderhoud van een stookketel;

2° uitgaven voor de installatie van een systeem van waterverwarming door middel van zonne-energie;

3° uitgaven voor de plaatsing van zonnecelpanelen voor het omzetten van zonne-energie in elektrische energie;

3°bis uitgaven voor de plaatsing van alle andere uitrustingen voor geothermische energieopwekking;

4° uitgaven voor de plaatsing van dubbele beglazing;

5° uitgaven voor de isolatie van daken, de muren en de vloeren;

6° uitgaven voor de plaatsing van een warmteregeling van een installatie van centrale verwarming door middel van thermostatische kranen of door een kamerthermostaat met tijdsinschakeling;

7° uitgaven voor een energie-audit van de woning.”

Met de wet houdende diverse bepalingen van 28 december 2011 werden alle bovenstaande maatregelen, behalve isolatie van daken afgeschaft.

Het gaat dus wat dit aspect betreft alleen nog maar over de overdracht van de fiscale bevoegdheid tot het verlenen van een belastingvermindering voor het isoleren van daken.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 47):

“Materies waarvoor de Gewesten in de toekomst de exclusieve bevoegdheid zullen hebben en waarvoor de uitgaven zullen worden overgeheveld:

- belastingverminderingen of -kredieten voor de eigen woning;”*

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 5/5, §4, BFW:

“§4. De gewesten zijn exclusief bevoegd voor de belastingverminderingen en belastingkredieten met betrekking tot de volgende uitgaven:

5° energiebesparende uitgaven in een woning met uitzondering van de interesten die betrekking hebben op leningovereenkomsten bedoeld in artikel 2 van de economische herstellwet van 27 maart 2009;”

▪ Aandachtspunten

De overdracht van fiscale autonomie heeft tot gevolg dat de inkomstenstromen van de Vlaamse overheid minder voorspelbaar worden. De impact van fiscale maatregelen is moeilijker voorspelbaar dan bij subsidies en andere instrumenten omdat niet wordt gewerkt met gesloten enveloppes.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Huidige fiscale voordelen (begrensd tot dakisolatie) bestendigen.

Optie 2: Voorwaarden fiscale voordelen aanpassen, rekening houdende met bestaande steunmaatregelen (subsidies, premies, belastingmaatregelen, enz.).

Optie 3: Nieuwe fiscale voordelen invoeren, rekening houdende met bestaande steunmaatregelen (subsidies, premies, belastingmaatregelen, enz.).

Optie 4: Over te dragen fiscale voordelen afschaffen, rekening houdende met bestaande steunmaatregelen (subsidies, premies, belastingmaatregelen, enz.).

- **Eerste optie (Nuloptie): Huidige fiscale voordelen (begrensd tot dakisolatie) bestendigen**

Wat houdt deze optie in?

Bij ongewijzigd beleid, bestendigt Vlaanderen de huidige fiscale voordelen.

Wat zijn de effecten?

Alles blijft bij het oude. De FOD Financiën blijft verantwoordelijk voor de inning en invordering van de hele personenbelasting. De Vlaamse overheid bepaalt wel het beleid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zoals aangegeven, blijven de processen bij de FOD Financiën (incl. klachtenbehandeling). De inkanteling is dus beperkt tot het beleid, waarbij het departement F&B coördineert en samen met het beleidsdomeinen energie nagaat welke doelstellingen zij willen nastreven.

- **Tweede optie: Voorwaarden fiscale voordelen aanpassen, rekening houdende met bestaande steunmaatregelen**

Wat houdt deze optie in?

Vlaanderen wordt exclusief bevoegd voor de fiscale voordelen. Vlaanderen kan voorwaarden aanpassen, schrappen of toevoegen in functie van haar beleidsdoelstellingen, en rekening houden met bestaande steunmaatregelen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zie de eerste optie

- **Derde optie: Nieuwe fiscale voordelen invoeren, rekening houdende met bestaande steunmaatregelen**

Wat houdt deze optie in?

Vlaanderen kan nieuwe fiscale voordelen invoeren binnen haar bevoegdheden, rekening houdende met bestaande steunmaatregelen, doch kan dit, wat dit aspect betreft, uitsluitend onder de vorm van belastingverminderingen en belastingkredieten. Vlaanderen mag dan de belastbare basis niet wijzigen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zie de eerste optie

- **Vierde optie: Over te dragen fiscale voordelen afschaffen, rekening houdende met bestaande steunmaatregelen**

Wat houdt deze optie in?

Vlaanderen kan over te dragen fiscale voordelen afschaffen, rekening houdende met bestaande steunmaatregelen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Het Vlaams Energieagentschap (VEA) geeft heden uitvoering aan het energiebeleid. Het VEA is logischerwijze dus de inkantelingsorganisatie bij deze optie.

Onderafdeling 3. Groene lening

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

- **Vóór de zesde staatshervorming**

Artikel 6,§1,VII, van de BWHI bepaalt:

*“Wat het energiebeleid betreft:
De gewestelijke aspecten van de energie, en in ieder geval:
(...)
h) het rationeel energieverbruik.”*

Artikel 145/24 §3 van het Wetboek van de inkomstenbelasting 1992 bepaalt:

“§ 3. Een belastingvermindering wordt verleend aan de in § 1, eerste lid, bedoelde belastingplichtige voor de interesten die betrekking hebben op leningovereenkomsten als bedoeld in artikel 2 van de economische herstelwet van 27 maart 2009.

De belastingvermindering bedraagt 40 pct van de interesten die werkelijk werden gedragen tijdens het belastbaar tijdperk na aftrek van de tussenkomst van de Staat bedoeld in artikel 2 van de economische herstelwet van 27 maart 2009.

*De belastingvermindering is niet van toepassing op de interesten:
a) die in aanmerking werden genomen als werkelijke beroepskosten;
b) waarvoor de toepassing van de artikelen 14, 104, 9°, of 526 werd gevraagd.”*

De eerste zin van de bedoelde paragraaf 1 luidt :”Er wordt een belastingvermindering verleend voor de volgende uitgaven die tijdens het belastbare tijdperk werkelijk zijn betaald voor een rationeler energiegebruik in een woning waarvan de belastingplichtige eigenaar, bezitter, erfpachter, opstalhouder, vruchtgebruiker of huurder is : ...”

Met de wet houdende diverse bepalingen van 28 december 2011 werden de maatregelen uit die paragraaf 1 afgeschaft, behalve isolatie van daken, waarvoor de belastingvermindering werd verminderd van 40 naar 30%.

Met dezelfde wet werd ook de interestbonificatie van de groene leningen (voornoemd artikel 2 van de economische herstelwet van 27 maart 2009) afgeschaft en werd het percentage

voor de belastingvermindering van 40% van de interesten van de al bestaande en nog lopende leningen naar 30% gebracht.

Het gaat dus wat dit aspect betreft alleen nog maar over de overdracht van de fiscale bevoegdheid tot het verlenen van een belastingvermindering voor interestlasten van groene leningen uit het verleden.

▪ **Na de zesde staatshervorming**

Tekst institutioneel akkoord (p. 47):

“Materies waarvoor de Gewesten in de toekomst de exclusieve bevoegdheid zullen hebben en waarvoor de uitgaven zullen worden overgeheveld:

- *belastingsverminderingen of -kredieten voor de eigen woning;”*

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 5/5, §4, BFW:

“§4. De gewesten zijn exclusief bevoegd voor de belastingverminderingen en belastingkredieten met betrekking tot de volgende uitgaven:

5° energiebesparende uitgaven in een woning met uitzondering van de interesten die betrekking hebben op leningovereenkomsten bedoeld in artikel 2 van de economische herstellwet van 27 maart 2009;”

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Het huidige, aflopende, fiscale voordeel bestendigen (niet overnemen).

Optie 2: Over te dragen fiscale voordeel afschaffen (voor zover nodig, aangezien alleen maar toepasbaar op leningen uit het verleden).

- **Eerste optie (Nuloptie): Het huidige, aflopende, fiscale voordeel bestendigen (niet overnemen)**

Wat houdt deze optie in?

Geen actie ondernemen voor de overdracht van de bevoegdheid.

Wat zijn de effecten?

Alles blijft bij het oude. De FOD Financiën blijft verantwoordelijk voor de inning en invordering van de hele personenbelasting. Het aantal dossiers met belastingverminderingen voor groene leningen dooft langzaam uit.

- **Tweede optie: Over te dragen fiscale voordeel afschaffen (voor zover nodig, aangezien alleen maar toepasbaar op leningen uit het verleden).**

Wat houdt deze optie in?

Vlaanderen wordt exclusief bevoegd voor de fiscale voordelen. Vlaanderen kan voorwaarden aanpassen, schrappen of toevoegen in functie van haar beleidsdoelstellingen, en rekening houden met bestaande steunmaatregelen. Een belastingvermindering voor interestlasten voor leningen met energiebesparende doelstellingen hoort daar niet bij, want overlapt met

het zelf verschaffen van goedkope leningen door het FRGE, met hetzelfde doel (zie ook deel 1, Hoofdstuk 6, Afdeling 1.).

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De over te dragen bevoegdheid kan worden opgenomen binnen de Participatiemaatschappij Vlaanderen, met medewerking van het te regionaliseren Participatiefonds. De betrokken entiteiten zijn het Vlaams Energieagentschap en de afdeling Financieel Management van het departement Financiën en Begroting.

Onderafdeling 4. Lage energiewoningen, passiefwoningen en nul-energiewoningen

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ **Vóór de zesde staatshervorming**

Artikel 6,§1,VII, van de BWHI bepaalt:

“Wat het energiebeleid betreft:

De gewestelijke aspecten van de energie, en in ieder geval:

(...)

h) het rationeel energieverbruik.”

Artikel 145/24 §2 van het Wetboek van de inkomstenbelasting 1992 bepaalt:

“§ 2. Er wordt een belastingvermindering verleend aan de belastingplichtige die als eigenaar, bezitter, erfpachter of opstalhouder investeert in :

1° het bouwen van een passiefhuis;

2° het in nieuwe staat verwerven van een passiefhuis;

3° de volledige of gedeeltelijke vernieuwing van een onroerend goed om het te verbouwen tot een passiefhuis.

Onder passiefhuis wordt verstaan een woning die is gelegen in een Lidstaat van de Europese Economische Ruimte en die aan de volgende voorwaarden voldoet :

1° de totale energievraag voor ruimteverwarming en koeling moet beperkt blijven tot 15 kWh/m² geklimatiseerde vloeroppervlakte;

2° bij een luchtdichtheidsproef (overeenkomstig de norm NBN EN 13829) met een drukverschil tussen binnen- en buitenomgeving van 50 pascal is het luchtverlies niet groter dan 60 % van het volume van de woning per uur (n50 niet groter dan 0,6/uur).

De belastingvermindering bedraagt 830 euro (basisbedrag 600 euro) per belastbaar tijdperk en per woning.

De belastingvermindering wordt verleend gedurende 10 opeenvolgende belastbare tijdperken vanaf het belastbaar tijdperk waarin is vastgesteld dat de woning een passiefhuis is. Die vaststelling blijkt uit een certificaat dat wordt uitgereikt door een door de Koning erkende instelling of een gelijkwaardige instelling die is gevestigd in de Europese Economische Ruimte.

De belastingvermindering wordt niet meer verleend vanaf het belastbaar tijdperk waarin de belastingplichtige niet langer eigenaar, bezitter, erfpachter of opstalhouder is van de in het eerste lid bedoelde woning. De toestand wordt beoordeeld op de laatste dag van het belastbaar tijdperk.

(...)

De Koning bepaalt de vorm en de inhoud van het certificaat als bedoeld in het vierde lid.

(...)

De certificaten van "kwaliteitsverklaring passiefhuis" uitgereikt door "VZW Passiefhuis-Platform" en van "maison passive" uitgereikt door "Plate-forme Maison passive ASBL" voor de inwerkingtreding van

de wet van 27 april 2007 vervangen, voor de toepassing van de belastingvermindering, het in het vierde lid bedoelde certificaat voor zover de woning wel degelijk beantwoordt aan de in het tweede lid vastgelegde normen. Deze certificaten worden geacht te zijn uitgereikt op 1 januari 2007”.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 47):

“Materies waarvoor de Gewesten in de toekomst de exclusieve bevoegdheid zullen hebben en waarvoor de uitgaven zullen worden overgeheveld:

- *belastingsverminderingen of -kredieten voor de eigen woning;”*

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 5/5, §4, BFW:

“§4. De gewesten zijn exclusief bevoegd voor de belastingverminderingen en belastingkredieten met betrekking tot de volgende uitgaven:

5° energiebesparende uitgaven in een woning met uitzondering van de interesten die betrekking hebben op leningovereenkomsten bedoeld in artikel 2 van de economische herstellwet van 27 maart 2009;”

▪ Aandachtspunten

De overdracht van fiscale autonomie heeft tot gevolg dat de inkomstenstromen van de Vlaamse overheid minder voorspelbaar worden. De impact van fiscale maatregelen is moeilijker voorspelbaar dan bij subsidies en andere instrumenten omdat niet wordt gewerkt met gesloten enveloppes.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Het belastingvoordeel is opgeheven (en wordt dus niet overgenomen).

Optie 2: Opnieuw toekennen belastingvoordelen via eigen middelen Vlaamse overheid.

Optie 3: Bestaande steunmaatregelen worden aangepast.

- **Eerste optie (Nuloptie): Het belastingvoordeel is opgeheven (en wordt dus niet overgenomen)**

Wat houdt deze optie in?

Aangezien dit belastingvoordeel is opgeheven door de federale overheid, zal bij ongewijzigd beleid de belastingvermindering niet worden overgenomen.

Bestaande financiële ondersteuningsmechanismen vanwege de Vlaamse overheid zijn:

- Vermindering van onroerende voorheffing voor energiezuinige woningen;
- Maatregelen (subsidies) van de netbeheerders;
- Maatregelen (subsidies) van de lokale besturen.

De bestaande federale beleidsopties kunnen dus ongewijzigd overgenomen worden zonder de bevoegdheidsgrenzen te overschrijden.

Doelgroep: burgers die als eigenaar, bezitter, erfpachter of opstalhouder een passiefwoning wensen te (ver)bouwen.

Wat zijn de effecten?

Alles blijft bij het oude. De FOD Financiën blijft verantwoordelijk voor de inning en invordering van de hele personenbelasting. De Vlaamse overheid bepaalt wel het beleid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zoals aangegeven, blijven de processen bij de FOD Financiën (incl. klachtenbehandeling). De inkanteling is dus beperkt tot het beleid, waarbij het departement F&B coördineert en samen met het beleidsdomeinen energie nagaat welke doelstellingen zij willen nastreven.

Het is niet duidelijk wat zal gebeuren met de verderzetting van engagementen uit het verleden. De belastingvermindering werd weliswaar principiële afgeschaft, maar een overgangsmaatregel (art. 51 van de wet houdende diverse bepalingen van 28 december 2011) bepaalt dat de vermindering toch van toepassing blijft voor de woningen waarvoor uiterlijk op 31 december 2011 het certificaat is uitgereikt. Bij arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 63/2013 van 8 mei 2013, wordt gesteld dat artikel 51 een ongrondwettige discriminatie inhoudt van de belastingplichten die op 30 december 2011 een contract hadden ondertekend voor de bouw of aankoop van een energiezuinige woning. De budgettaire implicaties van dit arrest moeten eventueel worden herzien.

- **Tweede optie: Opnieuw toekennen belastingvoordelen via eigen middelen Vlaamse overheid**

Wat houdt deze optie in?

Als het Vlaamse Gewest dit voordeel opnieuw wilt toekennen zal dit moeten gebeuren met eigen middelen. Dit kan dan toegevoegd worden aan de bestaande financiële ondersteuningsmechanismes.

Bestaande steunmaatregelen zijn:

- ✓ Vermindering van onroerende voorheffing voor energiezuinige woningen;
- ✓ Premies van de netbeheerders;
- ✓ Subsidies van lokale besturen.

De bestaande federale beleidsopties kunnen ongewijzigd overgenomen worden zonder de bevoegdheidsgrenzen te overschrijden.

Doelgroep: burgers die als eigenaar, bezitter, erfpachter of opstalhouder een passiefwoning wensen te (ver)bouwen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De processen blijven bij de FOD Financiën (incl. klachtenbehandeling). De inkanteling is dus beperkt tot het beleid, waarbij het departement F&B coördineert en samen met het beleidsdomeinen energie nagaat welke doelstellingen zij willen nastreven.

Het is niet duidelijk wat zal gebeuren met de verderzetting van engagementen uit het verleden. De belastingvermindering werd weliswaar principiële afgeschaft, maar een overgangsmaatregel (art. 51 van de wet houdende diverse bepalingen van 28 december 2011) bepaalt dat de vermindering toch van toepassing blijft voor de woningen waarvoor uiterlijk op 31 december 2011 het certificaat is uitgereikt. Bij arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 63/2013 van 8 mei 2013, wordt gesteld dat artikel 51 een ongrondwettige discriminatie inhoudt van de belastingplichten die op 30 december 2011 een contract hadden ondertekend voor de bouw of aankoop van een energiezuinige woning. De budgettaire implicaties van dit arrest moeten eventueel worden herzien.

▪ **Derde optie: Bestaande steunmaatregelen worden aangepast**

Wat houdt deze optie in?

De bestaande steunmaatregelen worden aangepast om het wegvallen van de belastingvermindering te compenseren.

Bij het vastleggen van deze steunmaatregelen wordt rekening gehouden met de doelstelling voor de energieprestatie van de gebouwen voor 2021 (BEN-niveau), en het tweesparenbeleid dat hierbij ontwikkeld wordt.

Bestaande steunmaatregelen zijn:

- Vermindering van onroerende voorheffing voor energiezuinige woningen;
- Premies van de netbeheerders;
- Subsidies van lokale besturen.

De mogelijke meerkost hiervan ten opzichte van de huidige steunmaatregelen zullen moeten gebeuren met eigen middelen.

De bestaande federale beleidsopties kunnen ongewijzigd overgenomen worden zonder de bevoegdheidsgrenzen te overschrijden.

Doelgroep: burgers die als eigenaar, bezitter, erfpachter of opstalhouder een passiefwoning wensen te (ver)bouwen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De processen blijven bij de FOD Financiën (incl. klachtenbehandeling). De inkanteling is dus beperkt tot het beleid, waarbij het departement F&B coördineert en samen met het beleidsdomeinen energie nagaat welke doelstellingen zij willen nastreven.

Het is niet duidelijk wat zal gebeuren met de verderzetting van engagementen uit het verleden. De belastingvermindering werd weliswaar principieel afgeschaft, maar een overgangsmaatregel (art. 51 van de wet houdende diverse bepalingen van 28 december 2011) bepaalt dat de vermindering toch van toepassing blijft voor de woningen waarvoor uiterlijk op 31 december 2011 het certificaat is uitgereikt. Bij arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 63/2013 van 8 mei 2013, wordt gesteld dat artikel 51 een ongrondwettige discriminatie inhoudt van de belastingplichten die op 30 december 2011 een contract hadden ondertekend voor de bouw of aankoop van een energiezuinige woning. De budgettaire implicaties van dit arrest moeten eventueel worden herzien.

HOOFDSTUK 7. VERKEER EN VERVOER

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De huidige bevoegdheid inzake verkeer en vervoer zit vervat in artikel 6, §§1 tot 4, van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot Hervorming der instellingen.

De bevoegdheid inzake verkeer en vervoer, wordt blijkens de voorbereidende werken, opgevat als "beheersbevoegdheden in de ruime zin", kaderend in de filosofie om aan de Gewesten "homogene bevoegdheidspakketten" toe te kennen.

Uittreksel uit artikel 6, §1, X, van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot Hervorming der instellingen:

"De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn: (...)

Wat de openbare werken en het vervoer betreft:

1° de wegen en hun aanhorigheden;

2° de waterwegen en hun aanhorigheden;

2°bis het juridisch stelsel van de land- en waterwegenis, welke ook de beheerder ervan zij, met uitzondering van de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen.

(...)

§ 3. Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken Regeringen en de bevoegde federale overheid: (...)

4° voor de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van wegen, havens, waterwegen, dijken, luchthavens en vliegvelden;

§ 3bis. Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken Regeringen en de betrokken federale overheid over: (...)

2° de planning, de functionaliteit en de compatibiliteit van het autosnelwegen- en waterwegennet;

3° de samenwerking tussen de spoorwegen, enerzijds, en de maatschappijen voor stads- en streekvervoer, anderzijds, met het oog op de coördinatie en de bevordering van het openbaar vervoer; (...)

§ 4. De Regeringen worden betrokken bij: (...)

3° het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen;"

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord:

"3.5.1. Mobiliteit en verkeersveiligheid

- Het verkeersreglement blijft een federale bevoegdheid, behalve de overheveling naar de Gewesten van:

• de snelheidsbeperkingen op de openbare weg, uitgezonderd de autosnelwegen;

• de regelgeving inzake het plaatsen van verkeerstekens (overeenkomstig het 1e pakket);

• de regelgeving inzake de beveiliging van de lading en de hoogst toegelaten massa en de massa's over de assen van de voertuigen op de openbare weg;

• de regelgeving met betrekking tot het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer (volgens nader te bepalen regels teneinde de coördinatie van de procedures tussen de Gewesten te verzekeren);

• de handhaving van de geregionaliseerde regels van het verkeersreglement, met inbegrip van het bepalen van administratieve en strafrechtelijke sancties. Het bepalen van deze sancties doet geen afbreuk aan de prerogatieven van de politie, het parket en van de rechtbanken en hoven. Gewestelijke ambtenaren zullen bevoegd kunnen zijn om op de toepassing van de gewestelijke regels toe te zien (zie artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

De voogdij van de Gewesten over de aanvullende regelgeving inzake verkeersveiligheid wordt bevestigd.

Men zal meer rekening houden met het advies van de Gewesten met betrekking tot de wijzigingen aan het verkeersreglement. Indien een gewest een negatief advies geeft over de federale voorstellen, zal er een overleg tussen de federale staat en de Gewesten worden georganiseerd via de interministeriële conferentie. Bij gebrek aan een akkoord, neemt de federale regering de uiteindelijke beslissing.

Anderzijds zullen de Gewesten op eigen initiatief voorstellen kunnen doen om de regels van het verkeersreglement te wijzigen. Indien de Gewesten en de federale staat het, na overleg, over deze wijzigingen eens zijn, zullen ze worden goedgekeurd en in het verkeersreglement worden ingevoegd.

- Update van het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1991 betreffende de wegen die Gewestgrenzen overschrijden, dat met name tot andere aspecten van de intergewestelijke mobiliteit en inzonderheid inzake verkeersveiligheid zal worden uitgebreid.

- Overheveling naar de Gewesten van het Verkeersveiligheidsfonds. De middelen die verband houden met bevoegdheden die federaal blijven, blijven op federaal niveau. De overige middelen worden naar de Gewesten overgedragen.

- Overheveling van de bevoegdheden van het BIVV naar de Gewesten.

Door middel van een samenwerkingsakkoord tussen de Gewesten, waarbij de federale overheid wordt betrokken, zullen op de autosnelwegen nationale bewustmakingsacties naar het brede publiek kunnen worden gevoerd.

- De normering van de verkeersinfrastructuur en de controle op de technische normering van de voertuigen worden naar de Gewesten overgeheveld.

- De technische keuring van voertuigen, homologatie van radars en andere instrumenten die gelinkt zijn met de Gewestelijke bevoegdheden worden naar de Gewesten overgeheveld. Het federaal niveau blijft bevoegd voor de productnormen en de inschrijving van de voertuigen. Er wordt afgesproken dat elke burger zijn voertuig in een keuringscentrum van het Gewest van zijn keuze kan laten keuren, ongeacht zijn verblijfplaats.

- De rijopleiding, de rij scholen en de examencentra worden geregionaliseerd (rijbewijs blijft federaal). Er wordt afgesproken dat:

een rij school die in een Gewest erkend is eveneens in de andere Gewesten werkzaam kan zijn;

de regionalisering van de rijopleiding geen afbreuk doet aan de initiatieven voor rijbewijslessen op school;

elke burger een rijopleiding in een rij school van het Gewest van zijn keuze kan volgen, ongeacht zijn verblijfplaats;

elke burger zijn examen in een examencentrum van het Gewest van zijn keuze kan afleggen, ongeacht zijn verblijfplaats.

- De regelgeving en de controle op de binnenscheepvaart gaan naar de Gewesten, inclusief de bevoegdheid van de politie (artikel 11 bijzondere wet 8 augustus 1980).

- Vertegenwoordigers van de Gewesten in de raden van bestuur van de entiteiten van de NMBS-Groep

- Nadat de federale overheid een meerjareninvesteringsplan heeft goedgekeurd dat in voldoende financiering voorziet en de 60/40-sleutel respecteert, zullen de Gewesten voor een bijkomende financiering kunnen zorgen voor de aanleg, aanpassing of modernisering van de spoorlijnen.

Deze bijkomende gewestelijke financiering zal een evenredigheid ten aanzien van de federale financiering moeten naleven. Deze evenredigheid zal door een verplicht samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en het (de) betrokken Gewest(en) moeten worden vastgelegd. Dat samenwerkingsakkoord zal dus de voorwaarde vormen voor de bijkomende gewestelijke financiering.

- Binnen de NMBS zal een structuur worden opgericht waarin de drie Gewesten en de federale overheid vertegenwoordigd zijn en die het geheel van de uitbating van het Gewestelijk Expresnet (GEN) zal beheren.

- Intergewestelijke mobiliteit rond Brussel: binnen de door de bijzondere wet opgerichte hoofdstedelijke gemeenschap zullen de drie Gewesten met elkaar overleggen over de mobiliteit, de verkeersveiligheid en de wegenwerken vanuit, naar en rond Brussel. Over het sluiten of onbruikbaar maken van de op- en afritten van de ring zal er voorafgaand overlegd worden."

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Wijziging artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 9°, BWHL:

“Bovendien is alleen de federale overheid bevoegd voor:

9° de metrologie en de normalisatie, met uitzondering van hetgeen bedoeld wordt in artikel 6, § 1, XII, 5°;”

✓ **Nieuw artikel 6, § 1, X, eerste lid, 10° tot 14°, BWHI:**

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

X. Wat de openbare werken en het vervoer betreft:

10° de regels van politie over het verkeer op waterwegen, met uitsluiting van de regelgeving inzake het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, het vervoer van radioactieve stoffen en het vervoer van ontplofbare stoffen;

11° de regels met betrekking tot de bemanningsvoorschriften inzake de binnenvaart en de regels inzake de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt;

12° de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van wegen en hun aanhorigheden, en van waterwegen en hun aanhorigheden;

13° de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg, met uitsluiting van de regelgeving inzake nucleair vervoer, het vervoer van explosieven en het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking;

14° onder de voorwaarde van het afsluiten van een Samenwerkingsakkoord overeenkomstig artikel 92bis, § 4onies, en voor een periode die beperkt is tot de duur ervan, de bijkomende financiering voor investeringen in de aanleg, aanpassing of modernisering van de spoorlijnen, voor zover deze verder gaan dan de investeringen die voorzien zijn in het meerjareninvesteringsplan dat effectief in voldoende financiering door de federale overheid voorziet teneinde een aantrekkelijk en performant aanbod voor het spoorvervoer dat goed aansluit op de andere vervoermiddelen te verzekeren op het gehele grondgebied, en in een door het bovengenoemde Samenwerkingsakkoord vastgelegde evenredigheid

✓ **Nieuw artikel 6, § 1, XII, BWHI:**

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

XII. Wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft :

1° het bepalen van de snelheidsbeperkingen op de openbare wegen, met uitzondering van de autosnelwegen zoals gedefinieerd in artikel 1, j), van het verdrag inzake het wegverkeer, gedaan te Wenen op 8 november 1968;

2° de reglementering inzake het plaatsen en de technische eisen, evenals de controle op de verkeerstekens, met uitzondering van de verkeerstekens met betrekking tot douanestroken, aan overwegen en kruisingen met spoorwegen en op de militaire wegen;

3° de regelgeving inzake maximaal toegelaten massa en massa's over de assen van de voertuigen die gebruik maken van de openbare wegen, evenals de ladingzekering en de afmetingen en de signalisatie van de lading;

4° het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen, met dien verstande dat de natuurlijke en rechtspersonen gevestigd in een gewest vrij zijn om hun voertuig te laten controleren in een centrum voor technische keuring dat in een ander gewest is gelegen;

5° de homologatie van radars en andere instrumenten die gelinkt zijn met de Gewestelijke bevoegdheden;

6° de reglementering inzake de scholing en examens betreffende de kennis en de vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie, met inbegrip van de organisatie en erkenningsvoorwaarden van rijsscholen en examencentra en met inbegrip van het toezicht op de rijgeschiktheid van de bestuurders of de kandidaat-bestuurders die lijden aan een vermindering van hun functionele vaardigheden, met uitzondering van de federale bevoegdheid inzake het bepalen van de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen, met dien verstande dat de inwoners van een Gewest vrij zijn om een rijsschool te kiezen die, of examen af te leggen in een centrum dat in een ander Gewest is gelegen;

7° de bevordering, de sensibilisering en de informatie inzake verkeersveiligheid.”

✓ **Nieuw artikel 6, § 2, 4° en 5°, BWHI:**

“§ 2. De betrokken Regeringen moeten onderling overleg plegen wat betreft:

4° de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van wegen en hun aanhorigheden alsook de waterwegen en hun aanhorigheden;

5° de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg, met uitsluiting van de regelgeving inzake het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, het vervoer van radioactieve stoffen en het vervoer van ontplofbare stoffen.”

✓ Wijziging artikel 6, § 3, 4°, BWHI:

“§ 3. Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken Regeringen en de bevoegde federale overheid:

4° voor de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van ~~wegen,...~~ havens, ~~waterwegen,...~~ dijken, luchthavens en vliegvelden;”

✓ Nieuw artikel 6, § 3bis, 6°, BWHI:

“§ 3bis. Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken Regeringen en de betrokken federale overheid over:

6° het vaststellen van de regels van politie over het verkeer op waterwegen.”

✓ Wijziging artikel 6, § 4, 3°, BWHI:

“§ 4. De Regeringen worden betrokken bij:

3° het ontwerpen van de regels van de algemene politie met uitzondering van de regels van politie over het verkeer op waterwegen bedoeld in § 1, X, 10°, en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen;

Indien, wat de opstelling van de politieregels voor het wegverkeer betreft, in het kader van deze betrokkenheid een ongunstig advies wordt uitgebracht door een van de betrokken regeringen, dient de bevoegde federale overheid een interministeriële conferentie te organiseren alvorens een beslissing te nemen. Bij gebrek aan een akkoord, neemt de federale Ministerraad de uiteindelijke beslissing.

Elke gewestregering kan wijzigingen aan de politieregels voor het wegverkeer voorstellen. De bevoegde federale overheid legt die ter overleg voor aan de regeringen van de drie gewesten. In geval van een consensus over die wijzigingen, neemt de Koning ze aan of legt Hij ze neer in de Kamer van volksvertegenwoordigers.”

✓ Nieuw artikel 6, § 4bis, BWHI:

“§ 4bis. De federale overheid wordt betrokken bij het sluiten van het Samenwerkingsakkoord bedoeld in artikel 92bis, § 2, i).”

✓ Nieuw artikel 92bis, § 2, i), BWHI:

“§ 2. De Gewesten sluiten in ieder geval samenwerkingsakkoorden voor de regeling van de aangelegenheden die betrekking hebben:

i) op de organisatie langs de autosnelwegen, van nationale sensibiliseringsacties inzake verkeersveiligheid.”

✓ Nieuw artikel 92bis, § 4nonies, BWHI:

“§ 4nonies. Wanneer een of meerdere gewesten op aanvullende wijze de investeringen in de aanleg, de aanpassing of de modernisering van de spoorlijnen wensen te financieren, overeenkomstig artikel 6, § 1, X, 14°, sluiten de federale overheid en het of de betrokken gewesten in elk geval een Samenwerkingsakkoord dat voor het of de betrokken gewest(en) de evenredigheid bepaalt die de aanvullende financiering mag aannemen in verhouding tot de financiering van de investeringen die gerealiseerd zijn ter uitvoering van het federaal meerjareninvesteringsplan. Dit Samenwerkingsakkoord wordt gesloten voor een duur die de vervaldatum van het overeenkomstige federale meerjareninvesteringsplan niet mag overschrijden.”

Wat betreft de samenwerkingsakkoorden dienen o.a. afgesloten of gewijzigd te worden:

- Samenwerkingsakkoord inzake het meerjareninvesteringsplan van de spoorwegen (goed te keuren via wet (federaal) en decreet(Vlaanderen));

- Samenwerkingsakkoord inzake het overleg binnen de hoofdstedelijke gemeenschap Brussel (nieuw akkoord);
- Wijziging (uitbreiding) van het Samenwerkingsakkoord van 17 juni 1991 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de gewestgrens-overschrijdende wegen;

Evenals de af te sluiten samenwerkingsakkoorden vermeld in het ontwerp van bijzondere wet (zie eerder)

▪ Wat moet nog besproken worden?

- De begrippen “snelheidsbeperkingen” en “autosnelwegen”, zijn onduidelijk in het licht van het behoud van de reeds bestaande gewestelijke bevoegdheden
- Mogelijke tegenstrijd tussen de reglementering inzake het plaatsen en de technische eisen evenals de controle op de verkeerstekens met de bevoegdheid om snelheidsbeperkingen te bepalen, de uitzonderingsbepaling, de reikwijdte van de plaatsingsvoorwaarden,
- Bij de regelgeving inzake maximaal toegelaten massa en de massa's over de assen, ...ladingzekering en de afmetingen en de signalisatie van de lading is de bepaling van het begrip lading en de reikwijdte van de betrokken materie onduidelijk
- Bij de regelgeving inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en en uitzonderlijk vervoer over de weg, zijn nog volgende onduidelijkheden: de begeleiding van het uitzonderlijk vervoer, specifieke opleidingen en keuringen ikv ADR-vervoer, de betrokkenheid van de regelegeving LZV (lange en zware voertuigen), het verplichte overleg tussen de gewesten
- Handhavingsprioriteiten en het vervolgingsbeleid van de geregionaliseerde regels van het verkeersreglement De concrete invulling van de “goedkeuring” na consensus bij het voorstellen van wijzigingen aan de politieregels voor het wegverkeer
- Bij het verkeersveiligheidsfonds : een eventuele federale inning op gewestelijk bepaalde inbreuken, de criteria voor de verdeling van de laatste schijf door de gewesten, het bepaalde jaarlijks minimumbedrag van 181.000.000 € (geïndexeerd)
- De bevoegdheden van het BIVV inzake de controle van apparatuur voor technische keuring, het vergaren van kennis en voeren van studie en onderzoek
- De inhoudelijke reikwijdte van het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften met het oog op de inverkeerstelling
- De marges voor de gewesten om bepalingen in te voeren bij de technische keuring van de voertuigen die op de weg rijden inzake, de bevoegdheid voor interpretatie en de betrokkenheid van het FIA vzw
- De homologatie van radars en andere instrumenten die gelinkt zijn met de gewestelijke bevoegdheden inzake een aantal specifieke situaties
- Onduidelijk is er ook i.v.m. de betrokkenheid van de opleidingsprogramma's van andere organismen, bij de reglementering inzake de scholing en examens betreffende de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie , het mogelijk ontstaan van 2 vormen van examen, , de reikwijdte van het federaal blijven van het voorlopig rijbewijs en de betrokkenheid van de vakbekwaamheid en nascholing bij de reikwijdte van de voorziene vrije keuzes.

En

- Indien het Samenwerkingsakkoord van 17 juni 1991 wordt uitgebreid tot aspecten van verkeersveiligheid, dreigt er een overlapping met het nog af te sluiten samenwerkingsakkoord voor het overleg binnen de Hoofdstedelijke Gemeenschap Brussel waar ook over verkeersveiligheid zal worden gepraat.
- Wat betreft het Gewestelijk Expresnet bevat het institutioneel akkoord twee tekstpassages met een licht verschillende inhoud:

“Binnen de NMBS zal een structuur worden opgericht waarin de drie Gewesten en de federale overheid vertegenwoordigd zijn en die het geheel van de uitbating van het Gewestelijk Expresnet (GEN) zal beheren.” (p.39)

“Binnen de NMBS zal een structuur worden opgericht waarin de drie Gewesten en de federale staat zullen zijn vertegenwoordigd om samen het Gewestelijk Expres Net (GEN) uit te baten (p.23)

Volgens onze interpretatie betekent dit dat er een dochtermaatschappij van de NMBS komt (naar analogie met B-Logistics voor het goederenvervoer) die de exploitatie van het GEN op zich neemt. De gewesten krijgen vertegenwoordigers in de raad van bestuur van deze GEN-exploitatiemaatschappij. Daarnaast wordt (naar analogie met de NMBS-beheersovereenkomsten) een beheersovereenkomst tussen deze maatschappij enerzijds en de federale en gewestelijke overheden anderzijds opgesteld.

- Binnenvaart: . De voorliggende teksten blijven oppervlakkig wat betreft het internationale aspect van de binnenvaart. Het Vlaamse Gewest dient te bewaken dat het principe ‘in foro interno, in foro externo’ naar deelname aan de Centrale Commissie voor de Rijnvaart en de UNECE en Europese Commissie voor de over te dragen aspecten daadwerkelijk zal gehanteerd worden.
- Binnenvaart : Wat betreft het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren dient te worden opgemerkt dat de certificaten voor toelating tot vervoer van gevaarlijke goederen scheepsgebonden zijn. Deze certificaten, die internationaal zijn vastgesteld maken geen onderscheid naar product. Gelet op het feit dat de infectieuze, nucleaire en explosieve stoffen federaal blijven ontstaat een probleem inzake certificering van vaartuigen.
- Binnenvaart : De aanpassing van artikel 6, §4, 3° betreffende de betrokkenheid van de gewestregeringen, wordt gesteld dat deze zonder voorwerp is wat betreft de overgedragen bevoegdheden. Het wijzigingsvoorstel waarbij men “met uitzondering van de regels van politie over het verkeer op waterwegen” toevoegt, mag echter geen afbreuk doen aan het principe van betrokkenheid voor wat betreft de aspecten van pleziervaart die federaal blijven.

In de bijlagen, p. 16, worden deze punten verder omstandig toegelicht.

▪ Aandachtspunten

VERKEER EN VERVOER:

- Het op verschillende vlakken doorbreken van het verticaliteitsprincipe
- Wijze waarop het begrip “recidive” ten aanzien van met name snelheid invulling kan binnen een context van een gedeelde / gespreide regulerende en handhavingsbevoegdheid.
- Impact van de bevoegdheidsoverdracht betreffende de technische keuring van voertuigen op de Car-Pass reglementering.
- Ontegensprekelijk gevat zijn van FIA vzw (Fonds voor de Inspectie van Automobielen vzw) niettegenstaande het niet vermeld is in de tekst van het akkoord.
- Regeling uit te werken voor de DIV-antennes in keuringscentra.
- Nood aan diverse samenwerkingsakkoorden.
 - ✓ Omtrent het gedurende een nader te bepalen overgangperiode verder operationeel houden van een aantal bestaande federale software-platforms
 - ✓ een eventuele intergewestelijke samenwerking voor de aflevering van vergunningen uitzonderlijk vervoer (en andere vormen van bijzonder wegtransport) teneinde een uniek loket per lidstaat aan te bieden aan de eindgebruiker = vervoerder.
 - ✓ Wenselijkheid van samenwerking met federale niveau voor handhaving op het zwaar vervoer van goederen over de weg – mogelijks via betrokkenheid bij het “Nationaal Actieplan”

- ✓ Alternatief vereist voor het huidige samenwerkingsverband tussen de FOD, GOCA, FIA en de keuringsorganismen voor de technische keuring van bedrijfsvoertuigen langs de weg
- ✓ voor diverse vormen van gegevensuitwisseling in zake technische keuring en homologatie
- ✓ voor diverse vormen van gegevensuitwisseling inzake rijopleiding / (voorlopig) rijbewijs

In de bijlagen, p. 21, worden deze aandachtspunten verder omstandig toegelicht.

BINNENVAART:

Behalve een dubbele structuur(federaal en gewestelijk) zijn er in theorie geen bijzondere risico's verbonden aan de bevoegdheidsoverdracht. Hierbij wordt er wel vanuit gegaan dat de databanken en informatica-infrastructuur voor o.a. de afname van examens mee met de betrokken diensten wordt overgedragen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot de binnenvaart?

Optie 1 (Nuloptie): De nuloptie betreft het overnemen van de betrokken taken waarbij aan de procedures niets wordt gewijzigd.

Optie 2: Een alternatief kan erin bestaan de operationele taken i.v.m. de afgifte en controle ten behoeve van bepaalde certificaten door derden te laten uitvoeren. Dit is vooral interessant om de personeelsbehoefte op niveau van de overheid te beperken.

Optie 3: Ontwikkelen van een eigen Vlaamse scheepvaart/binnenvaartregelgeving

▪ **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in?

De federale beleidsdoelstellingen bestaan erin volgende opdrachten uit te voeren :

- Het behandelen van aanvragen tot het verkrijgen of verlengen van bekwaamheidsbewijzen voor de binnenvaart en het organiseren van de ermee verbonden examens;
- Het verstrekken en valideren van vaartijdenboeken voor schepen en dienstboekjes voor bemanningsleden van binnenvaartschepen;
- Het uitreiken van exploitatievergunningen, verklaringen inzake het behoren tot de Rijnvaart of inzake het behoren tot de Belgische vloot;
- Inspecties op de binnenwateren voor wat binnenschepen aanbelangt voor het handhaven van de Belgische wetgeving op die wateren;
- Schouwingen voor het verlenen van EU communautaire certificaten en het verlenen van die certificaten op grond van de huidige Belgische wetgeving die genomen werd voor het omzetten van de EU wetgeving;
- Het meten van binnenschepen en het verlenen van meetbrieven;
- Het schouwen met het oog op het verlenen van certificaten van onderzoek en van goedkeuring voor de Rijnvaart en het verlenen ervan;
- Het schouwen en certificeren voor het vervoer van gevaarlijke goederen (ADN en ADNR);
- Het immatriculeren van plezierboten;
- Het handhaven van pleziervaartreglementering;

- Het inspecteren van het vervoer van gevaarlijke goederen op de binnenwateren;
- De aan bovenvermelde onderwerpen gekoppelde beleidsondersteunende activiteiten en vertegenwoordiging in internationale fora, evenals het ontwikkelen van de bijhorende regelgeving.

De inspecties, controles, schouwingen, scheepsmetingen, de organisatie van examens en afgifte van certificaten wordt, behoudens de organisatie examens recreatievaart in eigen beheer uitgevoerd.

De bestaande federale beleidsopties kunnen ongewijzigd worden overgenomen zonder de bevoegdheidsgrenzen te overschrijden. Het is wenselijk om bepaalde beleidsopties gezamenlijk met de andere gewesten uit te voeren in plaats van onafhankelijk.

De doelgroepen van de federale beleidsopties zijn de gebruikers van de waterweg :

- de binnenvaartsector;
- de recreatievaart.

Wat zijn de effecten?

Er zijn voor de gebruiker geen noemenswaardige effecten. Voor de overheid zou het kunnen dat extra aanwervingen noodzakelijk zijn.. Een overdracht van alle binnenscheepvaart gerelateerde regelgeving draagt bij tot een geïntegreerd sectoraal beleid. Hoe dan ook geven de extra beleidsinstrumenten nieuwe mogelijkheden om het huidige Vlaamse stimuleringsbeleid voor de binnenvaart te versterken. Zo kan men voor aspecten waar momenteel alleen subsidiemechanismen mogelijk zijn, ook een positief (vrijstellingen) of net restrictief (verplichtingen) regelgevend kader scheppen ter ondersteuning.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De inkanteling binnen het beleidsveld waterinfrastructuur en zeewezen gebeurt het beste op niveau van het departement. Het zou best als een volledige afdeling Scheepvaartcontrole en enkele losse elementen inzake beleidsondersteuning overkomen.

De hoofdtaak van de over te dragen bevoegdheden betreffen bovendien het opstellen van regelgeving en de inspecties van vaartuigen en bemanning of zij hieraan voldoen.

- **Tweede optie: bepaalde taken uitbesteden**

Wat houdt deze optie in?

Bepaalde taken m.b.t. de examens en inspecties tot het behalen van bepaalde certificaten kan men uit handen geven. Zo hebben binnenschepen zowel een schouwing door de overheid als een keuring van de installaties door de classificatiemaatschappijen. Men zou een integratie van beiden kunnen nastreven. Met betrekking tot bekwaamheidsbewijzen kan men eventueel een rol toedichten aan de nieuwe koepelfederatie van de Vlaamse binnenvaart. De rol van de overheid wordt dan minder arbeidsintensief en zal op een strategischer niveau plaatsvinden.

Wat zijn de effecten?

De exacte weerslag dient echter nauwgezet te worden bestudeerd. Enerzijds zou dit een vereenvoudiging van sommige procedures voor de burger/schipper kunnen betekenen. Het feit echter van een derde partij in te schakelen zou echter de kost voor de burger/schipper doen toenemen. Er zal allicht ook een gedeeltelijke financiële compensatie voor het delegeren van bepaalde taken aan derden door de overheid moet worden voorzien. Deze

kosten voor de burger/schipper en overheid dienen nauwgezet te worden afgewogen tegen de mogelijke baten. Hiervoor is er momenteel te weinig informatie.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De inkanteling gebeurt op eenzelfde wijze als in de nuloptie. De personeelsbehoefte is echter kleiner.

- **Derde optie: opmaak van een eigen regelgevend kader voor binnenvaart**

Wat houdt deze optie in?

Zoals al aangegeven in de nuloptie kunnen alle binnenscheepvaart gerelateerde regelgeving ondergebracht worden in een eigen Vlaams regelgevend kader. Het op stapel staande Scheepvaartdecreet biedt daartoe de ideale kapstok. Voor de overheid betekent dit een duidelijk en transparant beleidsinstrument waarmee gemakkelijker een eigen Vlaams beleid inzake binnenvaart kan opgezet worden. Voor de gebruiker betekent dit een vereenvoudigd kader.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De verantwoordelijkheid voor de opmaak van een eigen regelgevend kader wordt het beste op niveau van het departement geplaatst.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot verkeer en vervoer?

Optie 1 (Nuloptie): het overnemen van de bestaande toestand

Optie 2: uitbouw van een eigen Vlaamse regelgeving met betrekking tot algemene politie van het wegverkeer in Vlaanderen + bepaling van sancties

Optie 3: uitbouw van een eigen Vlaams “reglement van de wegbeheerder”

Optie 4: verdere uitbouw Vlaamse regelgeving met betrekking tot zwaar vervoer cfr huidig ontwerp van decreet betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport inclusief handhaving inclusief het ontwikkelen van een (inter)gewestelijk loket voor de aanvraag van vergunningen

Optie 5: uitbouw van een eigen Vlaamse beleidsvisie en reglementair kader met betrekking tot de aanwending van de middelen bekomen uit het Verkeersveiligheidsfonds

Optie 6: opmaak van een Vlaams normatief kader met betrekking tot de wegverkeersinfrastructuur van toepassing voor zowel de gewestelijke als gemeentelijke wegbeheerders

Optie 7: ontwikkeling van een Vlaamse reglementair kader met betrekking tot de technische keuring

Optie 8: ontwikkeling van een Vlaams reglementair kader met betrekking tot de rijopleiding

Optie 9: ontwikkeling van een Vlaams reglementair kader met betrekking tot het rijexamen

▪ Eerste optie: nuloptie

Wat houdt deze optie in?

Federale beleidsinstrumenten:

- Systeem van vergunningen voor gebruik van de openbare weg door uitzonderlijk vervoer en andere vormen van bijzonder vervoer
- Systeem van erkenningen / bekwaamheidsattesten voor begeleiding uitzonderlijk vervoer
- Boetecatalogus overtredingen regelgeving uitzonderlijk vervoer
- Systeem normering (technisch KB) + modelgoedkeuring door FOD + eerste ijk en herijk door erkende organismen voor de meetinstrumenten
- Systeem van erkenning van organismen voor eerste ijk en herijk
- Systeem van normering (technisch reglement) + homologatie (= goedkeuring voor het gebruik op de openbare weg) van voertuigen
- Systeem van erkenning van instellingen van technische keuring
- Systeem van erkenning van rijsscholen en opleidingsprocedure rijsschoolinstructeurs
- Systeem van erkenning van examencentra en opleidingsprocedure examinatoren

Organisatorische keuzes op federaal niveau:

- nauwe samenwerking met GOCA vzw: systeem van instructies voor de praktische implementatie van de vigerende reglementering (keuringen, rijexamens) opgesteld door GOCA vzw en goedgekeurd door de FOD Mobiliteit
- Systeem van onderlinge vereffening van de kostendekkingsgraad tussen de rijexamens enerzijds en de technische keuring anderzijds
- Systeem van economische compensatie tussen de instellingen van technische keuring onderling (via FIA vzw)
- Systeem van financiële afdrachten door de examencentra uit de exameninkomsten
- Systeem van financiële afdrachten door de keuringsinstellingen uit de inkomsten van hun prestaties.
- Voor wat betreft de technische keuring langs de openbare weg, wordt gewerkt in gemengde teams van personeelsleden van de FOD en personeelsleden van de technische keuringsinstellingen (coördinatie planning door GOCA, uitvoering van en rapportering over de controlemetingen met behulp van materiaal en personeel van de erkende instellingen, feitelijke vaststelling van overtredingen door ambtenaren FOD)
- Voor wat betreft de technische keuring beschikt de FOD Mobiliteit over inspecteurs en auditoren. De inspecteurs inspecteren gemiddeld om de 2 à 3 weken de keuringsinstellingen. Hiervan maken zij een verslag op, hetgeen vaak leidt tot nieuwe instructies of aanpassingen van bestaande instructies. De auditoren doen een audit op de organisatie van de technische keuring en de examencentra rijbewijs. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen volledige audits en gedeeltelijke audits. Gedeeltelijke audits kunnen bv. betrekking hebben op de wachttijden. GOCA vzw betaalt vergoeding voor deze externe auditing.
- Overeenkomsten tussen de FOD Mobiliteit en GOCA vzw voor de opmaak en het onderhoud van examenvragen rijexamens,

Na de bevoegdheidsoverdracht zal de federale overheid de huidige functie van unieke loket voor de aanvraag van vergunningen uitzonderlijk vervoer niet kunnen blijven uitvoeren. De federale overheid zal bevoegd blijven voor:

- Het bepalen van de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie
- De technische voorschriften voor de voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling
- De technische normen voor de voertuigen die op de openbare weg rijden

Doelgroep(en):

burgers, bedrijven (eigenaar van een voertuig, transporteurs van gevaarlijke stoffen over de weg en de binnenwateren, uitvoerders van uitzonderlijke transporten en andere vormen van bijzonder wegvervoer), wegbeheerders, erkende instellingen (keuringsinstellingen, rij scholen, examencentra), ...

Invulling van de rol en de wijze van overleg en advisering (sociaal, derden, middenveld): nauwe samenwerking met GOCA vzw (koepelorganisatie erkende instelling technische keuring en erkende rijexamencentra) wat betreft technische keuring en rijexamen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Beleidsvoorbereidende en –ondersteunende aspecten die samenhangen met de overgedragen bevoegdheden onderbrengen in het Dept. MOW advisering en – opvolging/evaluatie incl.

- opmaak regelgeving
- kenniscentrum voor de Verkeersveiligheid (observatorium, studies en onderzoek, adviezen opstellen en beleidsondersteuning, documentatiecentrum)
- communicatie en sensibilisering
- ...

Uitvoeringsaspecten die samenhangen met de overgedragen bevoegdheden (op basis van de huidige organisatie en bevoegdheidsverdeling):

- onderbrengen in Dept. MOW
 - ✓ toezicht op de gemeentelijke aanvullende reglementen
 - ✓ toezicht op het reglement van de wegbeheerder
 - ✓ beheer verkeersveiligheidsfonds
 - ✓ Centrum voor rijgeschiktheid (CARA, Driver Improvement, ...)
 - ✓ modelgoedkeuring van radars en andere instrumenten die gelinkt zijn met de Gewestelijke bevoegdheden
 - ✓ erkenning en toezicht op de erkende organismen van keuring (eerste ijk en herijk)
 - ✓ erkenning en toezicht op de erkende rijexamencentra
 - ✓ homologatie van voertuigen
 - ✓ erkenning en toezicht op de erkende instellingen technische keuring
 - ✓ erkenning en toezicht op de erkende rij scholen
- onderbrengen in het Agentschap Wegen en Verkeer:
 - ✓ aanvullende reglementen op de gewestwegen
 - ✓ handhaving van diverse aspecten van bijzonder vervoer over de weg (zwaar vervoer, uitzonderlijk vervoer, LZV, gevaarlijke stoffen, ladingzekering) aansluitend bij taken die nu reeds uitgevoerd worden door de wegeninspecteurs van het Agentschap Wegen en Verkeer
 - ✓ afleveren en beheer van de vergunningen bijzonder vervoer over de weg (uitzonderlijk vervoer en andere vormen van bijzonder wegtransport, gevaarlijk transport over de weg)
- uitbesteden
 - ✓ aan erkende organismen – eerste ijk en herijk van de radars en andere instrumenten die gelinkt zijn met de Gewestelijke bevoegdheden
 - ✓ aan erkende labo's en keuringsorganismen van de keurings- en certificatieactiviteiten huidig uitgevoerd door het technisch centrum van het BIVV (helmen EC label, CAV voertuiginspectie, alcometrie, homologatie tachografen, ...)
 - ✓ aan erkende rij scholen – verstrekken van de rijopleiding diverse categorieën en vakbekwaamheid
 - ✓ aan erkende instellingen technische keuring – technische keuring van voertuigen en keuringen langs de weg (zwaar vervoer)

- ✓ aan erkende rijexamencentra – rijexamens diverse categorieën en examens vakbekwaamheid
- ✓ aan federale en lokale politie – handhaving alle wegen van de geregionaliseerde bepalingen van het verkeersreglement

Aandachtspunt:

in huidige regelgeving is aan de ondernemingen technische keuring een ambtsgebied toegekend – een aantal ondernemingen heeft een gewestoverschrijdend ambtsgebied en zal bijgevolg moeten “opgesplitst” worden en/of erkend in beide gewesten

- **Tweede optie: uitbouw van een eigen Vlaamse regelgeving met betrekking tot algemene politie van het wegverkeer in Vlaanderen + bepaling sancties**

Wat houdt deze optie in?

Een eigen Vlaamse wegcode voor wat betreft de zaken waarover Vlaanderen bevoegd is (snelheid, vervoer gevaarlijke stoffen, uitzonderlijk vervoer en andere vormen bijzonder vervoer, ...) bevattende verkeersregels (regels van algemene politie) op Vlaamse niveau + bepaling van sancties + handhaving

doelgroepen:

- idem als nuloptie burgers, bedrijven (eigenaar van een voertuig, transporteurs van gevaarlijke stoffen over de weg en de binnenwateren, uitvoerders van uitzonderlijke transporten en andere vormen van bijzonder wegvervoer)

invulling van de rol en de wijze van overleg en advisering (sociaal, derden, middenveld):

- sectorfederaties, steden en gemeenten, burger in algemeen in ad hoc bilateraal overleg bij totstandkoming / huidig adviserende rol van MORA mbt wetgevende initiatieven

Wat zijn de effecten?

Voor de overheid betekent dit een duidelijk en transparant beleidsinstrument waarmee gemakkelijker een eigen Vlaams beleid kan opgezet worden. Voor de gebruiker betekent dit een eenvoudig en vereenvoudigd kader.

Deze optie draagt bij tot het realiseren van een geïntegreerd sectoraal beleid, maar een Vlaams beleid bijv. inzake snelheid staat of valt met de mogelijkheid tot toetsing op Vlaams niveau van de opportuniteit van de maatregelen van bijzondere politie (aanvullend reglement) niet alleen wat betreft de gewestelijk beheerde wegen (huidig een goedkeuringsprocedure) maar ook wat betreft de gemeentelijk beheerde wegen (huidig alleen een kennisgevingsprocedure)

Eventueel: aanpassing decreet aanvullende reglementen voor specifieke thema's

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Opmaak regelgeving: departement MOW (bestaande afdelingen), desgevallend in samenwerking met andere beleidsdomeinen (bijv. LNE wat betreft eventuele regels van algemene politie vervoer gevaarlijke stoffen) en/of uitvoerende partijen (qua handhaving)

Handhaving voor alle wegen: departement MOW op te richten “verkeersinspecteurs”

- **Derde optie: Uitbouw van een eigen Vlaams “reglement van de wegbeheerder”**

Wat houdt deze optie in?

Definiëring Vlaamse regelgeving met betrekking tot van de plaatsingsvoorwaarden van de verkeerstekens

Doelgroepen: idem als nuloptie: wegbeheerders

Invulling van de rol en de wijze van overleg en advisering:

- steden en gemeenten, gewestelijke wegbeheerders in via ad hoc bilateraal overleg bij totstandkoming / huidig adviserende rol van MORA m.b.t. wetgevende initiatieven

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Opmaak regelgeving + toezicht en handhaving: binnen departement MOW

- **Vierde optie: Verdere uitbouw Vlaamse regelgeving met betrekking tot zwaar vervoer, inclusief handhaving + het ontwikkelen van en (inter)gewestelijk loket voor de aanvraag van vergunningen**

Wat houdt deze optie in?

- Uitbouw Vlaamse regelgeving met betrekking tot bijzonder vervoer over de weg
- Voorzien van diverse luiken (zwaar vervoer, uitzonderlijk vervoer, LZV, gevaarlijk transport)
- Voorzien van bepalingen die betrekking hebben op de voorwaarden (technische en andere) voor het in verkeer brengen van voertuigen
- Voorzien van bepalingen die betrekking hebben op de voorwaarden voor het gebruik van de infrastructuur
- Voorzien van bepalingen die betrekking hebben op de aanvraagprocedure
- Voorzien van bepalingen die betrekking hebben op de handhaving
- Ontwikkelen van een loket voor de aanvraag van vergunningen
- Eventueel afsluiten van een samenwerkingsovereenkomst teneinde te voorzien in een intergewestelijk loket voor de aanvraag van vergunningen

Doelgroepen: idem als nuloptie, bedrijven (eigenaar van een voertuig, uitvoerders van uitzonderlijke transporten en andere vormen van bijzonder wegvervoer)

Invulling van de rol en de wijze van overleg en advisering:

- sectorfederaties in ad hoc bilateraal overleg bij totstandkoming / huidig adviserende rol van MORA m.b.t. wetgevende initiatieven

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Opmaak regelgeving: departement MOW in samenwerking met andere betrokken entiteiten

Uitvoering:

- handhaving: toevoeging aan activiteiten Vlaamse wegeninspecteurs (AWV)
- vergunningen: AWV met inhoudelijke ondersteuning van andere entiteiten (o.a. Dept. MOW - EBS)

- **Vijfde optie: Uitbouw van een eigen Vlaamse beleidsvisie en reglementair kader met betrekking tot de aanwending van middelen bekomen uit het Verkeersveiligheidsfonds**

Wat houdt deze optie in?

Uitbouw van een eigen Vlaamse beleidsvisie en reglementair kader met betrekking tot

- Mogelijke aanwending van de alsnog middelen bekomen uit het Verkeersveiligheidsfonds: doelen en criteria voor de aanwending ervan (infrastructuur, handhaving, sensibilisering en/of ondersteuning federale en lokale politie inzake verkeersveilig, onderzoek, ...)
- de uitbouw van een eigen bijkomend Vlaams Verkeersveiligheidsfonds op basis van de ontvangsten van de administratieve sancties ten gevolge van de uitoefening van de Vlaamse handhavingsbevoegdheden

Doelgroepen: idem als nuloptie: wegbeheerders, burger, federale en lokale politie

Invulling van de rol en de wijze van overleg en advisering:

- eenmalig via de organisatie van een Vlaamse Conferentie regionalisering Verkeersveiligheid in de tweede jaarhelft van 2013 – doorlopend via wegbeheerders, federale en lokale politie – in ad hoc bilateraal overleg bij totstandkoming / huidig adviserende rol van MORA m.b.t. wetgevende initiatieven

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Opmaak regelgeving en beheer “Vlaams Verkeersveiligheidsfonds”: binnen departement MOW

- **Zesde optie: opmaak van Vlaams normatief kader met betrekking tot de weginfrastructuur van toepassing voor zowel de gewestelijke als gemeentelijk wegbeheerders**

Wat houdt deze optie in?

Definiëring van normen met betrekking tot de wegverkeersinfrastructuur voor alle wegen in Vlaanderen:

- algemene normen in functie van nader te bepalen indeling (vb. wegencategorisering cfr. RSV)
- specifieke normering in functie van specifieke selecties (vb. route uitzonderlijk vervoer, vrachtroutenetwerk, bovenlokaal functioneel fietsroutenetwerk, ...)
- specifieke normering van weginfrastructuurelementen (vb. drempels, rotondes, ...) plaatsingsvoorwaarden van de verkeerstekens

Doelgroepen: idem als nuloptie: wegbeheerders

Invulling van de rol en de wijze van overleg en advisering:

- wegbeheerders in ad hoc bilateraal overleg bij totstandkoming / huidig adviserende rol van MORA m.b.t. wetgevende initiatieven

Deze optie draagt bij tot het realiseren van een geïntegreerd sectoraal beleid in die zin dat het aspect “infrastructuur” op een uniforme manier benaderd wordt binnen de maatregelen ter bevordering van het de verkeersveiligheid

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Opmaak normering: binnen departement MOW

- **Zevende optie: Ontwikkeling van een Vlaams reglementair kader met betrekking tot technische keuring**

Wat houdt deze optie in?

Vlaamse regelgeving met betrekking tot:

- Bijkomende categorieën van voertuigen die onderworpen zijn aan de technische keuring, bepaalde bijkomende aspecten en/of de aard en periodiciteit van de keuringen de erkenning en werking van de technische keuringsinstellingen
- de opleidingsprocedures voor het personeel van de erkende technische keuringsinstellingen
- ...

Doelgroepen: idem als nuloptie: burgers, bedrijven (eigenaar van een voertuig), erkende instellingen (keuringsinstellingen) en hun personeelsleden ...

Invulling van de rol en de wijze van overleg en advisering:

- ad hoc bilateraal overleg bij totstandkoming / huidig adviserende rol van MORA m.b.t. wetgevende initiatieven

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Opmaak regelgeving; erkenning van en toezicht instellingen technische keuring; toezicht op opleidingsprocedure : binnen departement MOW

Uitvoering technische keuring: erkende instellingen technische keuring

- **Achtste optie: Ontwikkeling van een Vlaams reglementair kader met betrekking tot de rijopleiding**

Wat houdt deze optie in?

Definiëring Vlaamse regelgeving met betrekking tot de rijopleiding:

- opleidingsprocedure voor alle categorieën van rijbewijs inclusief specifieke uitbreidingen (ADR, ..), permanente vorming (vakbekwaamheid) - in zoverre dit behoort tot de over te dragen bevoegdheden
- erkenning van rij scholen en opleidingscentra
- opleidingsprocedure van rij schoolinstructeurs en opleidingsverstrekkers

Doelgroepen: idem als nuloptie: burger, rij scholen, opleidingsinstellingen

Invulling van de rol en de wijze van overleg en advisering:

- sectorfederaties in ad hoc bilateraal overleg bij totstandkoming / huidig adviserende rol van MORA m.b.t. wetgevende initiatieven

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Opmaak regelgeving; erkenning van en toezicht op rij scholen en opleidingsinstellingen; toezicht op opleidingsprocedure: binnen departement MOW

- **Negende optie: Ontwikkeling van een Vlaams reglementair kader met betrekking tot het rijexamen**

Wat houdt deze optie in?

Definiëring Vlaamse regelgeving met betrekking tot het rijexamen:

- examenprocedure (theoretisch en/of praktisch examen) voor alle categorieën van rijbewijs inclusief specifieke uitbreidingen (ADR, ..) - in zoverre dit behoort tot de over te dragen bevoegdheden
- erkenning van rijexamencentra
- opleidingsprocedure van rijexamintoren

Doelgroepen: idem als nuloptie: burger, rijexamencentra, rijexaminatoren, opleidingsinstellingen voor rijexaminatoren

Invulling van de rol en de wijze van overleg en advisering:

- ad hoc bilateraal overleg bij totstandkoming / huidig adviserende rol van MORA m.b.t. wetgevende initiatieven

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Opmaak regelgeving; erkenning van en toezicht op examencentra; toezicht op opleidingsprocedure examinatoren: binnen departement MOW

HOOFDSTUK 8. TOERISME

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Artikel 4, 10°, BWH en artikel 6, §1, VI, vijfde lid, 6° BWHI:

De toerismebevoegdheid is op grond van artikel 4, 10°, BWHI een culturele aangelegenheid en is dus aan de gemeenschappen toevertrouwd. Op grond van artikel 6, §1, VI, vijfde lid, 6° BWHI zijn de vestigingsvoorwaarden voor toerisme, als uitzondering op de principiële bevoegdheid van de federale overheid, aan de Gewesten toevertrouwd.

De erkenning van toeristische centra wordt geregeld bij de arbeidswet van 16 maart 1971 en bij wet van 10 november 2006 betreffende de openingsuren in handel, ambacht en dienstverlening en uitvoerende Koninklijke Besluiten hiervan.

▪ Na de zesde staatshervorming

1. Toerismebevoegdheid gaat van gemeenschapsmaterie over naar gewestmaterie (economische bevoegdheid):

Tekst institutioneel akkoord (p. 42):

“Toerisme: Naar de Gewesten, onverminderd het behoud van de bevoegdheden voor de Gemeenschappen inzake de promotie van Brussel op nationaal en internationaal niveau. De Gemeenschappen kunnen subsidies voor toeristische infrastructuur blijven toekennen op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de andere betrokken deelstaten zullen ter zake samenwerkingsakkoorden sluiten.

Voorgestelde wetteksten:

✓ Wijziging artikel 4, 10°, BWHI:

“De culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2, 1° van de Grondwet zijn: 10° De vrijetijdsbesteding en ~~het toerisme~~ de subsidies voor toeristische infrastructuur;”

✓ Nieuw artikel 4bis, BWHI:

“De bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap omvatten de bevoegdheid om Brussel te promoten op nationaal en internationaal niveau.”

✓ Nieuw artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 9°, BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn: VI. Wat de economie betreft: 9° Het toerisme.”

2. Erkenning van toeristische centra:

Tekst institutioneel akkoord (p. 41):

“Erkenning toeristische centra: bindend advies van het betrokken Gewest voorafgaand aan de federale erkenning als toeristisch centrum”...

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw Artikel 6, § 6bis, BWHI:

“§ 6bis. De individuele of normatieve erkenning van één of meerdere plaatsen als toeristisch of gelijkaardig centrum, en de wijziging van de desbetreffende normering, vereisen het eensluidend advies van het betrokken gewest of de betrokken gewesten.”

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

Met betrekking tot de erkenning van toeristische centra is het onduidelijk of de criteria die in de twee koninklijk besluiten zijn ingeschreven al dan niet dienen gehanteerd worden of de Vlaamse Gemeenschap eigen criteria kan hanteren om toeristische centra voor erkenning in aanmerking te nemen. Gelet op de bepalingen in het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming, meer bepaald artikel 32 tot invoeging van een paragraaf 6bis in artikel 6 van de BWHI, waarbij impliciet wordt gesteld dat de normatieve bevoegdheid een federale bevoegdheid blijft, houdt allicht in dat Vlaanderen geen eigen criteria zal kunnen hanteren.

▪ **Aandachtspunten**

De bevoegdheidsoverdracht tussen gemeenschappen en gewesten met betrekking tot toerisme houdt het risico in dat voor Brussel zowel het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als de gemeenschappen bevoegd zijn voor de toeristische promotie en subsidiëring voor toeristische infrastructuur in Brussel.

Enkel de materie toerisme gaat van een culturele aangelegenheid (Gemeenschapsbevoegdheid) over naar een economische aangelegenheid (Gewestbevoegdheid). Aanverwante materies, zoals jeugdbeleid, openluchtlevens en vrijetijdsbesteding blijven culturele aangelegenheden.

In de memorie van toelichting bij artikel 17 van de bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming staat: *“Er zal een samenwerkingsakkoord gesloten worden tussen de gemeenschappen en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de nationale en internationale promotie van Brussel”*. Het samenwerkingsakkoord werd niet als verplicht samenwerkingsakkoord ingeschreven in artikel 92bis BWHI.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot toerisme?

Optie 1 (Nuloptie): het toerismebeleid van de Gemeenschappen wordt ongewijzigd door de Gewesten overgenomen.

Het toerismebeleid van de Gemeenschappen wordt ongewijzigd door de Gewesten overgenomen. Door de samenvoeging van de organen van de Gemeenschappen en Gewesten brengt dit voor het Vlaamse gewest geen verandering met zich mee. Ook de bestaande decreten moeten niet worden gewijzigd, aangezien door de wijziging aan de bijzondere wet er een rechtsovergang plaatsvindt waardoor de decreten moeten worden gelezen als zijnde decreten gemaakt vanuit een gewestbevoegdheid.

Voor Brussel behouden de Gemeenschappen hun bevoegdheid inzake de subsidiëring van toeristische infrastructuur en de promotie van Brussel. Hiertoe kan een samenwerkingsakkoord worden gesloten o.a. met betrekking tot de promotie van Brussel en de investeringen op het vlak van toeristische infrastructuur

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot de erkenning van toeristische centra?

Optie 1 (Nuloptie): de federale criteria worden geëvalueerd en op basis daarvan wordt het advies verstrekt

Het advies wordt verstrekt conform de voorziene criteria, aangezien er allicht geen wijziging zal komen aan de criteria zijn er geen andere beleidsopties en dit zonder tussenkomst van de sociale partners.

Optie 2: het advies wordt verstrekt na raadpleging van de sociale partners

Het advies wordt verstrekt conform de voorziene criteria, aangezien er allicht geen wijziging zal komen aan de criteria zijn er geen andere beleidsopties. Dit na consultatie van de sociale partners.

Gelet op de gelieerdheid van de sociale partners met de handels- en arbeidswetgeving, is de SERV van oordeel dat de Vlaamse sociale partners betrokken moeten worden in de gewestelijke adviesprocedure. De SERV zelf dient zich terzake aan als een geschikt adviesforum.

HOOFDSTUK 9. INTERUNIVERSITAIRE EN TECHNOLOGISCHE ATTRACTIEPOLEN

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

- Wetenschapsbeleid: artikel 4, 2°, BWHI en artikel 6bis, §1, BWHI
- Onderwijs: artikel 127, §1, eerste lid, 2°, Grondwet
- Bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 (BWHI), inzonderheid artikel 6bis, §1 en §2, 2°, 4° en 5° en artikel 92bis, §1, ingevoegd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993
- Samenwerkingsakkoord van 28 juni 2011 tussen de staat en de gemeenschappen met betrekking tot de Interuniversitaire attractiepolen fase VII (publicatie 1 september 2011)

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 40):

“Interuniversitaire attractiepolen (IUAP): Naar de Gemeenschappen na afloop van fase VII van de IAP.

Teneinde de overgang vlot te laten verlopen zal de overheveling gepaard gaan met een samenwerkingsakkoord tussen de Gemeenschappen.

Technologische attractiepolen (TAP): Naar de Gewesten”

Voorgestelde wetteksten:

Het nieuwe artikel 47/11 BFW voorziet in een dotatie die vanaf het begrotingsjaar 2018, bij de afloop van de Fase VII van de middelen verbonden met de interuniversitaire attractiepolen, jaarlijks aan de Vlaamse Gemeenschap wordt toegekend.

▪ Wat moet nog besproken worden?

De vraag kan worden gesteld of de artikelen 4, 2° en 6bis, 2§, 2°, 4° of 5° van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 moeten worden aangepast om de overheveling van de IUAP/TAP uit te voeren. Met de huidige teksten blijft de Federale Staat de bevoegdheid behouden om dergelijke netwerken te organiseren, feit is wel dat volgens de financieringswet de budgetten worden overgeheveld. Bovendien zal er altijd een samenwerkingsakkoord met de Gemeenschappen en/of Gewesten (art. 92bis, §1) vereist zijn om dit effectief te doen.

Op het vlak van beleidsverdeling en beleidsuitvoering situeren er zich geen onduidelijkheden in de teksten wat betreft de bevoegdheidsoverdracht rond IUAP's. M.b.t. de TAP's wordt er niets vermeld.

Op budgettair vlak wordt in het voorstel van bijzondere wet tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en gewesten vermeld dat vanaf het begrotingsjaar 2018 bij de afloop van fase VII de middelen verbonden met de interuniversitaire attractiepolen, jaarlijks als dotatie aan de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap wordt toegekend. De dotatie bedraagt volgens het voorstel van bijzondere wet 17.704.421 euro voor de Vlaamse Gemeenschap en wordt vanaf 2019 geïndexeerd (indexcijfer van de consumptieprijzen).

▪ **Aandachtspunten**

Op dit ogenblik is wetenschapsbeleid en innovatie reeds in hoge mate de bevoegdheid van de gemeenschappen en gewesten. Het overhevelen van de bevoegdheden rond de IUAP's/TAP's naar dit bestuursniveau houdt dan ook slechts beperkte risico's in.

Het FWO beheert op dit ogenblik reeds een aantal programma's samen met de collega's van het FNR-FNRS. Het afsluiten van een samenwerkingsakkoord tussen beide instellingen, zodat het beheer van de IUAP's verzekerd blijft naar de toekomst toe, is dus zeker haalbaar.

Doordat de middelen d.m.v. een dotatie worden toegekend aan de Vlaamse Gemeenschap kunnen de IUAP's vanaf 2018 worden verdergezet.

Na 2017 kan er bovendien gedacht worden om de IUAP's om te vormen en uit te breiden tot een financieringskanaal op supraregionaal niveau, waarbij er op een eenvoudige wijze samenwerkingsverbanden kunnen worden uitgebouwd met de ons omliggende landen en regio's, naar het voorbeeld van het bilaterale onderzoeksprogramma van het FWO, dat vooral de focus legt op samenwerking met niet-Europese landen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): het huidige beleid wordt ongewijzigd overgenomen

Optie 2: Financiering op supraregionaal niveau

▪ **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in?

Het huidige beleid en opzet rond de IUAP's/TAP's blijft bewaard en worden ongewijzigd overgenomen. Dit betekent concreet dat er tussen de gemeenschappen/gewesten een samenwerkingsakkoord moet worden afgesloten, betreffende de praktische uitwerking en het beheer van deze programma's.

Het FWO (langs Vlaamse kant) en het FNR-FNRS (langs Waalse kant) kunnen wat betreft de IUAP's deze taak, die naadloos aansluit bij de kerntaken van beide instellingen, integreren in hun globale werking.

Bedoeling is om bij het aflopen van de huidige fase VII van de IUAP's en na het doorvoeren van een externe evaluatie, het huidige programma, met (beperkte) bijsturing op basis van de externe evaluatie, te integreren in het Vlaamse wetenschapslandschap. Omdat er een breed draagvlak is bij de stakeholders van dit programma (universiteiten, onderzoekers), dringt het ontwikkelen van een nieuwe beleidsvisie zich momenteel niet op.

IUAP

In de fase VI (2007-2011) werd er steun gegeven aan 44 netwerken van in totaal 324 onderzoeksteams (250 Belgische teams en 74 Europese partners), verspreid over het brede wetenschappelijke veld (Biomedische wetenschappen, Wetenschap en Technologie, Humane wetenschappen, Sociale wetenschappen). Het programma vertegenwoordigde 500 onderzoekers (VTE), met meer dan 2.000 publicaties per jaar. Het doelpubliek was hier dus duidelijk de onderzoekers verbonden aan Vlaamse en Franstalige universiteiten en kennisinstellingen.

Op 22 juni 2011 heeft de Ministerraad de uitvoering goedgekeurd van de zevende fase van het programma «Interuniversitaire attractiepolen (IUAP's)» voor de periode 2012-2017 waarvoor de federale Staat en de Gemeenschappen een samenwerkingsakkoord afgesloten hebben. Deze oproep werd bekend gemaakt in het Belgisch Staatsblad op 22 juli 2011.

Het overdragen van deze bevoegdheid naar de gemeenschappen en gewesten houdt geen risico in om de bevoegdheidsgrenzen te overschrijden. Aangezien wetenschapsbeleid en innovatie reeds in hoge mate de verantwoordelijkheid is van de gemeenschappen en gewesten, betreft het hier een homogenisering van de huidige bevoegdheidsverdeling.

De huidige federale samenwerkingsovereenkomst (zie punt A.3) loopt tot 30 juni 2017. Nadien zullen de gemeenschappen een nieuw protocol moeten onderhandelen om de IUAP's te continueren.

De IUAP's kunnen gebruikt worden als een hefboom voor toenemende internationalisering van het onderzoek.

TAP

Het onderzoeksprogramma "Technologische attractiepolen" (TAP 2001 - 2005) is een impulsactie. Op 14 oktober 2005 heeft de Ministerraad de tweede fase van de TAP getiteld Programma ter bevordering van de kennisoverdracht op strategisch belangrijke gebieden (TAP2 2006 - 2011) goedgekeurd.

Wat zijn de effecten en hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

IUAP Fase VI (2007-2011) vertegenwoordigde een budget van 143 miljoen euro volgens een verdeelsleutel van 56% voor de Vlaamse gemeenschap en 44% voor de Franse gemeenschap.

Het overhevelen van de bevoegdheid van de IUAP's naar het FWO, garandeert dat het FWO nog beter dan vandaag het geval is kan inspelen op de noden en vragen van de Vlaamse onderzoekers. FWO biedt nu reeds verschillende financieringskanalen aan die de onderzoekers ondersteunen tijdens de verschillende fases van hun wetenschappelijke carrières. De IUAP's zouden toelaten om nog meer dan vandaag in te zetten op de ondersteuning van een aantal topgroepen verbonden aan Vlaamse universiteiten en kennisinstellingen.

Het concentreren van de verschillende financieringskanalen in één enkele instelling, voorkomt ook een duplicering van de inspanningen, maar zal daarentegen net een multiplicatie effect creëren, wat toelaat om de focus van het wetenschapsbeleid te verhogen en te maken dat de verschillende financieringskanalen elkaar alleen maar kunnen versterken.

Aangezien het FWO in zijn rijke geschiedenis voldoende expertise heeft opgebouwd in enerzijds het promoten van nieuwe programma's en anderzijds het evalueren van projectaanvragen, gekoppeld aan het beheer van de lopende projecten, kan er ook een optimalisatie van het administratief beheer van de IUAP's worden vooropgesteld. Met beperkte extra mankracht, kan het beheer van de IUAP's worden ingeschoven in de huidige werking van het FWO.

Eenzelfde vaststelling als bij de IUAP's kan gebeuren rond de TAP's en het IWT.

- **Tweede optie:**

Wat houdt deze optie in?

Na 2017 kan er aan gedacht worden om de IUAP's om te vormen en uit te breiden tot een financieringskanaal op supraregionaal niveau, waarbij er op een eenvoudige wijze samenwerkingsverbanden kunnen worden uitgebouwd met de ons omliggende landen en regio's (Franse gemeenschap inbegrepen), naar het voorbeeld van het bilaterale onderzoeksprogramma van het FWO, dat vooral de focus legt op samenwerking met niet-Europese landen.

Wat zijn de effecten en hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Idem als nuloptie

HOOFDSTUK 10. MEDIA EN TELECOM

Afdeling 1. Filmkeuring

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Wet 1 september 1920 waarbij aan minderjarigen beneden 16 jaar toegang tot de bioscoopzalen wordt ontzegd - residuaire bevoegdheid jeugdbescherming

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 46):

“Filmkeuring: naar de gemeenschappen mits een aangepaste oplossing voor Brussel”

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 5, § 1, V, BWHL:

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

V. De filmkeuring, met oog op de toegang van minderjarigen tot bioscoopzalen.”

De memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming stelt ook uitdrukkelijk: *‘In Brussel komt het aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie toe om de regels vast te stellen met betrekking tot de toegang van minderjarigen tot bioscoopzale’*

▪ Aandachtspunten

De Gemeenschappen moeten minstens een akkoord vinden over de regeling voor Brussel. Volgens de huidige stand van zaken is er tussen de Gemeenschappen een gelijklopende visie, die weliswaar nog moet gevalideerd worden via een samenwerkingsakkoord.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Samenwerkingsakkoord tussen de Gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad waarbij overeengekomen wordt de wet van 1920 op te heffen en te vervangen door een nieuwe regeling voor de classificatie van bioscoopfilms, minstens voor het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en zo gewenst door de respectievelijke Gemeenschappen, ook op de andere territoria waarvoor ze bevoegd zijn.

Wat houdt deze optie in?

De nieuwe regeling zou er als volgt uitzien:

- Responsabilisering van de sector d.m.v. coregulering: de filmdistributeurs staan zelf in voor de classificatie, op basis van vaststaande en nader omschreven criteria, nl. discriminatie, drugs, angstwekkende scènes, seksueel getinte scènes, geweld, grof taalgebruik en/of grove lichaamstaal.
- Op basis van deze criteria worden de films ingedeeld in drie leeftijdscategorieën:
 - ✓ toegelaten voor elk publiek,
 - ✓ toegelaten vanaf de leeftijd van 12 jaar,
 - ✓ toegelaten vanaf de leeftijd van 16 jaar.

- Elke burger kan hiertegen klacht indienen, die wordt onderzocht door een commissie bestaande uit experts uit de verschillende Gemeenschappen en BHG. De leden van de commissie worden benoemd op basis van juridische expertise, kennis van het middenveld en inzicht in de audiovisuele sector.

De commissie heeft sanctionerende bevoegdheid t.a.v. de filmdistributeurs, er is ook een beroepsmogelijkheid.

Wat zijn de effecten?

Effecten en kosten: grotere coherentie van de classificatie met sterkere aanvaarding door sector en verdieping van de maatschappelijke relevantie; expertise-opbouw; geen extra kosten

Afdeling 2. Radio-omroep en televisie

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De Gemeenschappen zijn ten gevolge de BWHI bevoegd voor de radio-omroep en televisie en ten gevolge van de evolutieve rechtspraak van het Grondwettelijk Hof ook voor de transmissie van deze diensten. De federale overheid blijft op grond van zijn residuaire bevoegdheid bevoegd voor elektronische communicatie die geen 'radio-omroep en televisie' is. Een samenwerkingsakkoord regelt de onderlinge consultatie tussen de verscheidene wetgevers bij het opstellen van regelgeving alsook de samenwerking tussen regulatoren bij het nemen van maatregelen.

Wetgeving:

- Decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie
- Wet 13 juni 2005 op de elektronische communicatie en Wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische Post- en Telecommunicatiesector

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 46)

“De omroepbevoegdheid van de Gemeenschappen wordt aangepast aan de ingrijpende technische evoluties en de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, met behoud van een federaal regelgevend kader inzake elektronische communicatie: regulering van de telecommunicatiemarkten, beheer van en controle op het gebruik van het spectrum, bescherming van de consument, domeinnamen, nummering, universele dienstverlening en privacy. Eventueel via een gedetailleerd samenwerkingsakkoord. Een deskundigenwerkgroep zal deze hervorming voorbereiden.”

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Vervangen artikel 4, 6°, BWHI:

*“De culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2, 1° van de Grondwet zijn:
~~6° De radio-omroep en de televisie, het uitzenden van mededelingen van de federale Regering uitgezonderd;~~
6° de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten met uitzondering van het uitzenden van mededelingen van de federale regering;”*

- ✓ Nieuw artikel 92bis, § 4sexies, BWHI:

“§ 4sexies. De federale overheid en de gemeenschappen sluiten in ieder geval een Samenwerkingsakkoord betreffende de coördinatie van de regelgeving en de regulering van de aan de audiovisuele en auditieve mediadiensten enerzijds en de telecommunicatie anderzijds gemeenschappelijke netwerken en elektronische communicatiediensten.”

▪ Wat moet nog besproken worden?

De vervanging van het concept “radio-omroep en televisie” door de bewoordingen “audiovisuele en auditieve mediadiensten” is vrij fundamenteel. De interpretatie van deze formulering heeft gevolgen voor de scope van de bevoegdheidsoverdracht, omdat het gebruik van de term “mediadienst” en de koppeling met de Richtlijn 2010/13 het risico inhouden dat Vlaanderen niet langer bevoegd zou zijn voor omroepactiviteiten die geen economische activiteit behelzen, maar die vandaag wel degelijk onder het huidige concept “radio-omroep en televisie” vallen.

De memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming stelt uitdrukkelijk: *“Het is de bedoeling van de indieners van dit voorstel van bijzondere wet om de huidige bevoegdheidsverdeling te bevestigen, maar wel aan te passen aan de technologische evoluties en aan de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.”*

Het is dus niet de bedoeling dat de gemeenschapsbevoegdheden ingeperkt worden, maar een toevoeging van het concept “en –activiteiten” in het tekstvoorstel voor artikel 4, 6° van de BWHI, naar analogie met het begrip “omroepactiviteiten” in artikel 2, 25° van het Vlaamse Mediadecreet, zou andersluidende interpretaties uitsluiten. Het gaat dan om activiteiten die geen economische activiteit behelzen.

Het nieuwe tekstvoorstel zou dan kunnen luiden: *“6° de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten en -activiteiten met uitzondering van het uitzenden van mededelingen van de federale regering”*

Het is in dit geval wel cruciaal – om conflicten te vermijden – dat het begrip “media-activiteiten” waterdicht gedefinieerd wordt. Daarvoor kan de Vlaamse definitie als uitgangspunt genomen worden.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

De bevoegdheden worden formeel herschikt in de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, en dit binnen de contouren van het institutioneel akkoord. Dit betekent dat in de BWHI een duidelijke en toekomstbestendige omschrijving van de Gemeenschapsbevoegdheid voor omroep wordt opgenomen, gebaseerd op de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en rekening houdend met de ingrijpende technische evoluties, en met behoud van een federale regelgevende bevoegdheid voor elektronische communicatie. Dit heeft als gevolg dat de gemeenschappen de bevoegdheid krijgen voor het regelgevend en regulerend optreden voor de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en auditieve mediadiensten (ongeacht of die via klassieke of nieuwe (vaste of mobiele) platformen en toepassingen (zoals internet, tablets of app's) verspreid worden).

De voorgestelde nieuwe formulering voor artikel 4, 6° van de BWHI is bedoeld om een meer toekomstgerichte invulling te geven aan de gemeenschapsbevoegdheid voor omroep. Er moet over gewaakt worden dat de nieuwe formulering niet geïnterpreteerd wordt in die zin dat de bevoegdheid van de Gemeenschappen ingeperkt wordt.

De expliciete hertekening van bevoegdheden tussen Gemeenschappen en de federale overheid heeft het voordeel van de duidelijkheid. Het toekennen van ondubbelzinnige bevoegdheden aan de Gemeenschappen laat toe dat de Gemeenschappen een eigen faciliterend beleid gaan voeren dat een economische impact kan hebben.

De consolidatie van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en van de ingrijpende technologische evoluties in een aanpassing van de BWHI leidt tot meer rechtszekerheid. Keerzijde van de medaille is het risico op een toenemende versnippering van de bevoegdheden tussen de Gemeenschappen en de federale overheid, hetgeen problematisch kan zijn voor de bedrijven actief in de sector.

Effecten en kosten: beperkt

HOOFDSTUK 11. AFVAL EN KLIMAAT

Afdeling 1. Doorvoer afvalstoffen

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De gewesten zijn bevoegd voor het beleid rond en het toezicht op grensoverschrijdende afvaltransporten die uitgevoerd worden uit of ingevoerd worden in de respectievelijke gewesten. Het federale niveau is bevoegd voor het beleid rond en het toezicht op afvaltransporten tussen andere landen, met doorvoer over het Belgische grondgebied.

Wettelijke basis: Bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 (BWHI), art. 6, §1.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 43):

“Handhaving regelgeving doorvoer afvalstoffen: Naar de Gewesten (met een samenwerkingsakkoord om de coördinatie tussen de federale overheid en de Gewesten te verzekeren, aangezien dat ook de douane en de politie aangaat). De overdracht heeft geen betrekking op nucleaire afvalstoffen.”

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Opheffing artikel 6, § 1, II, tweede lid, 3°, BWHI:

“De federale overheid is echter bevoegd voor:

3° ~~de doorvoer van afvalstoffen. ...~~”

- ✓ Wijziging artikel 6, § 4, 1°, BWHI:

“§ 4. De Regeringen worden betrokken bij:

1° het ontwerpen van de federale regelingen inzake produktnormen ~~en inzake de doorvoer van afvalstoffen...~~, bedoeld in § 1, II, tweede lid, 1° ~~en 3°...~~”

- ✓ Nieuw artikel 92bis, § 3, f), BWHI:

*“§ 3. De federale overheid en de Gewesten sluiten in ieder geval een samenwerkingsakkoord :
f) voor de aanwijzing van een bevoegde overheid inzake de doorvoer van afvalstoffen in het kader van de Europese verplichtingen.”*

Samengevat:

- de doorvoer van afvalstoffen wordt gewestelijke materie
- de gewestregeringen hoeven dus ook niet meer betrokken te worden bij het ontwerpen van federale regelingen inzake de doorvoer van afvalstoffen
- de federale overheid en de Gewesten sluiten in ieder geval een samenwerkingsakkoord voor de aanwijzing van een bevoegde overheid inzake de doorvoer van afvalstoffen in het kader van de Europese verplichtingen.

▪ Wat moet nog besproken worden?

De overdracht geldt dus zowel voor de controles als voor het vergunningenbeleid. In de memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming wordt gesteld dat de gewesten zich kunnen laten inspireren door het voorbeeld van de Interregionale Verpakkingscommissie.

▪ Aandachtspunten

Risico's tijdens de overdrachtsfase:

- controles: federale ambtenaren kunnen niet onmiddellijk controleopdrachten uitvoeren als zij niet opgeleid zijn in Vlaams handhavingsinstrumentarium of nog niet aangewezen als toezichthouders (ministerieel besluit)
- vergunningenbeleid hapert omdat er een nieuw aanspreekpunt voor bedrijfssector en voor andere overheden zal zijn

Einde juni 2013 heeft de Federale Overheid het initiatief genomen om een transitieperiode in te stellen voor de overdracht van deze bevoegdheid. Tijdens deze periode zal de bevoegdheid wel bij het Gewest liggen, maar zal het personeel nog binnen het administratief kader van de FOD VVVL blijven. De transitieperiode zal starten vanaf 1 juli 2014 (vermoedelijk), de looptijd is nog onduidelijk. Voor deze transitieperiode zal een samenwerkingsprotocol tussen de Gewesten en de federale staat opgesteld worden. De eerste tekstvoorstellen worden verwacht in augustus 2013, een definitieve tekst tegen november 2013.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Controletaken, overleg, (het gebrek aan) sanctionering, vergunningenbeleid worden ongewijzigd overgenomen.

Optie 2: Controletaken, overleg en sanctionering worden in gewijzigde vorm overgenomen.

▪ Eerste optie: nuloptie

Wat houdt deze optie in?

Er zijn geen federale beleidsdoelstellingen m.b.t. deze materie bekend. De regeerakkoorden Di Rupo I en Letermé I maken geen bijzondere vermelding van de doorvoer van afvalstoffen. De prioriteiten die de FOD VVVL legt zijn ons dus vooral bekend door de samenwerking op het terrein.

De volgende beleidsinstrumenten kunnen onderscheiden worden:

- inspectietaken
- overleg, voornamelijk ter ondersteuning van de inspectietaken
- vergunningenbeleid, i.c. het beoordelen van kennisgevingsdossiers voor bepaalde grensoverschrijdende afvaltransporten (wat neerkomt op het afleveren van een machtiging) en het opvolgen en verwerken van voor- en nameldingen (op papier of elektronisch (EUDIN)); onderhoud databank en archivering dossiers
- bestuurlijke sanctionering

Inspecties bestaan uit controles van wegtransporten i.s.m. de politiediensten, en havencontroles. De havencontroles richten zich enerzijds op containers met afvalstoffen bestemd voor recyclage overzee, en anderzijds op tweedehandsvoertuigen en containers met afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA). Antwerpen is één van de belangrijkste Europese doorvoerhavens voor AEEA, en krijgt daarom bijzondere aandacht van de federale milieu-inspectie.

De controleurs zijn ondergebracht bij de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, dienst Federale Leefmilieu-inspectie. De controles in het Nederlandstalige landsgedeelte worden op dit moment uitgevoerd door 4 controleurs, en door één halftijdse gebezigde ambtenaar (loonlijst FOD Financiën). Deze personen hebben

hun thuisadres als standplaats, en voeren dienstverplaatsingen uit met hun eigen wagen waarvoor zij een vergoeding ontvangen. De controleurs rapporteren aan hun coördinator in Brussel.

Handhavinginstrumenten (toezichtrechten, PV's, ...) zijn recent vastgelegd in een nieuwe wet van 12 mei 2011, en zijn over het algemeen gelijkaardig aan de Vlaamse. De Federale controleurs stellen echter zelden PV op (hoewel dit recent begint te veranderen), waardoor er meer tijd beschikbaar is om transporten te controleren, maar minder gerechtelijke vervolging of bestuurlijke sanctionering kan gebeuren.

Het vergunningenbeleid is beperkt tot het beoordelen van kennisgevingsdossiers voor de doorvoer van o.a. gevaarlijke afvalstoffen tussen andere landen over het Belgische grondgebied. De Europese Verordening 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (EVOA) die het voorwerp is van de controles en het vergunningenbeleid, bepaalt dat elke lidstaat één bevoegde overheid moet hebben voor doorvoertransporten. Deze taak wordt uitgevoerd door één VTE met standplaats Brussel.

Het vergunningenbeleid omvat eveneens het opvolgen van voor- en nameldingen van afvaltransporten en het onderhoud van de bijhorende databank en archivering van kennisgevingsdossiers. Deze informatie moet ook ter beschikking gesteld worden van de controleurs.

Bestuurlijke sanctionering is wettelijk mogelijk dankzij de recente Wet, maar wordt in de praktijk (nog) niet toegepast, wellicht omdat er zelden PV wordt opgemaakt voor overtredingen in het kader van de doorvoer van afvalstoffen. Hiervoor is dus ook geen apart personeel voor voorzien. We beschikken niet over informatie inzake het aantal VTE of de tijd die besteed wordt aan sanctionering (ontwikkeling beboetingsbeleid, effectieve beboeting, invordering van de geldboetes, ...).

De doelgroep bestaat uit:

- de afvalsector: voornamelijk bedrijven actief in afvalverwerking en –handel, wanneer zij gecontroleerd worden of wanneer zij kennisgeving doen van een grensoverschrijdend afvaltransport. Aandachtspunt: een groot deel van de doelgroep is niet gevestigd in België.
- de expeditie sector: transporteurs, rederijen, scheepsagenten, stouwerijen, ... die meestal niet zelf het voorwerp uitmaken van een controle, maar er wel in betrokken zijn andere overheden: openbaar ministerie, politie, douane, gewestelijke milieu-administraties, havenbedrijven, bevoegde overheden in andere landen (die het start- of het eindpunt vormen van afvaltransporten die door België trekken)
- de samenleving, i.h.b. die in niet-OESO-landen, die beschermd moeten worden tegen onoordeelkundige of malafide invoer van (Europese) afvalstoffen. Hiermee verbonden zijn ook belangengroepen zoals Greenpeace en het BAN-netwerk.

Overleg door de Federale Leefmilieu-inspectie beoogt voornamelijk operationele doelstellingen, i.c. afstemming over de controles op het terrein:

- lokaal: in havenprojecten in Antwerpen en Zeebrugge, samen met het openbaar ministerie, politie, douane, de afdeling Milieu-inspectie (LNE/MI) en het havenbedrijf
nationaal: op 20 mei 2011 werd een samenwerkingsakkoord getekend met als nationaal: op 20 mei 2011 werd een samenwerkingsakkoord getekend met als actoren het openbaar ministerie, FOD Justitie, politie, douane en de federale en gewestelijke milieu-administraties. Het goedkeuringsproces werd begin 2012 on hold gezet omwille van deze zesde staatshervorming. Het driemaandelijks overleg (CoWSR) in het kader van dit samenwerkingsakkoord is wel blijven doorgaan.
- internationaal: IMPEL/TFS, INECE, bilateraal (NL, UK, ...)

Wat zijn de effecten?

De baten van inspecties zijn niet eenvoudig te kwantificeren. Een afname van het aantal vastgestelde overtredingen kan wijzen op een verbeterde situatie dankzij de inspecties, maar kan evengoed betekenen dat er minder controles worden uitgevoerd.

Het zwaartepunt van de huidige doorvoercontroles ligt op de export van afval uit andere lidstaten naar landen buiten de EU. De verantwoordelijkheid voor het tegenhouden van illegale transporten ligt in de eerste plaats bij de lidstaten waar het afval vertrekt, het land van doorvoer (i.c. België) heeft een aanvullende controletaak. De huidige federale werkwijze bestaat erin om een zoveel mogelijk transporten te controleren, en de gerechtelijke vervolging (en de bijhorende dossierlast) grotendeels over te laten aan de overheden in het land van vertrek. Aangezien de Antwerpse haven in het verleden al meermaals aangewezen werd als een groot "lek" waarlangs veel Europees afval illegaal geëxporteerd kan worden, is de aanwezigheid van de federale leefmilieu-inspectie hier dus verantwoord.

- De huidige kosten van de inspecties door 3,5 controleurs en 0,5 gebezigde ambtenaar bedragen jaarlijks ongeveer 247.000 euro (57.000 werkingskosten + ca. 190.000 euro loonkosten). Deze kost is exclusief coördinatie en overleg (ca. 60.000 euro loonkosten).

Over de huidige werkwijze kan het volgende gesteld worden:

- de controles op de containertrafiek leveren relatief veel vaststellingen van overtredingen op
- de controle op de stroom AEEA naar Afrika vraagt veel inspanningen (ca. 2 VTE), er worden veel overtredingen vastgesteld, maar er is geen zichtbaar effect op de kwaliteit van de goederen (blijft slecht), er is weinig gerechtelijke vervolging en weinig tot geen bestuurlijke sanctiëring, en doordat een groot deel van het illegale afval niet teruggezonden worden naar het land van vertrek is er nauwelijks responsabilisering van de lidstaten waar het afval vertrok. De Federale diensten trachten deze situatie te verbeteren in overleg met het openbaar ministerie en de omliggende landen.
- de lichte organisatiestructuur (thuiswerk, autovergoeding, geen verdeling van controleurs over verschillende provincies, ...) is goedkoop en efficiënt
- veel controles betekent veel hinder voor de expeditie sector, (wellicht is het financiële gevolg beperkt omdat dit wordt doorgerekend aan de klant = de afvalsector)

De baten van overleg en samenwerking met overheden van andere lidstaten, in het kader van IMPEL/TFS en bilaterale contacten, zijn wellicht positief. De tijd die FLI jaarlijks hierin investeert bedraagt hooguit enkele tientallen M/V-dagen en wordt snel teruggewonnen doordat malafide internationale afvalbedrijven beter opgespoord kunnen worden, en omdat terugzendingen van illegale transporten naar andere lidstaten vlotter verlopen.

De invloed die deze samenwerking heeft op de handhaving van de stroom AEEA naar Afrika lijkt eerder klein.

Bestuurlijke sanctiëring: doordat er momenteel weinig PV's worden opgesteld door de federale controleurs, wordt ook het instrument van bestuurlijke sanctiëring onderbenut. Handhaving geldt echter als sluitstuk van een goed beleid. Om de geloofwaardigheid van de controles te kunnen blijven garanderen dient elke milieuschending immers een passend gevolg te krijgen en dit bij voorkeur op een uniforme wijze. Een efficiënte handhaving veronderstelt ook een effectieve sanctiëring.

Het vergunningenbeleid i.k.v. doorvoer uitgevoerd door de FOD leefmilieu behelst ca. 400 doorvoer- kennisgevingen op jaarbasis. Dit stemt overeen met ca 30% van de in/uitvoer kennisgevingen die de OVAM op jaarbasis behandelt.

De autoriteit van doorvoer (i.c. FOD VVVL) heeft de mogelijkheid om kennisgevingen voor doorvoer stilzwijgend goed te keuren. Het is niet duidelijk wat de werkwijze is van de FOD VVVL op dit vlak. Wordt er veel of weinig gebruik gemaakt van deze mogelijkheid tot

stilzwijgende goedkeuring? Bij stilzwijgende goedkeuring hoeven weinig tot geen administratieve handelingen te gebeuren. Indien er toch een goedkeuring gegeven wordt, dient per dossier minstens een brief gestuurd te worden naar de kennisgever en de betrokken autoriteiten (min. 2). Daarnaast dient alle informatie steeds opgenomen te worden in de databank. Ook de voormeldingen en nameldingen van de transporten dienen in de databank geregistreerd te worden. Al deze informatie moet bovendien ontsloten worden ten behoeve van de controleurs op het terrein. Bij FOD VVVL wordt momenteel deze informatie telefonisch of per email opgevraagd in Brussel door de resp. controleur van FLI. Bij regionalisering van de controles op doorvoer naar de gewesten is het cruciaal dat de informatie uit de kennisgevingsdossiers voor doorvoer ter beschikking gesteld wordt aan alle controleurs (in Vlaams Gewest, Waals Gewest en Brussels Hoofdstedelijk gewest). Elk gewest heeft een regeling om voor zijn eigen controleurs informatie uit de kennisgevingsdossiers ter beschikking te stellen. De enige regionale overheid waarvoor dit reeds online gebeurt is in het Vlaamse gewest, OVAM stelt deze informatie via de inspectietoepassing online ter beschikking zodat elke controleur de detailinformatie over een kennisgeving, voor- en nameldingen van transporten vanop afstand kan opzoeken. Deze informatie wordt opgenomen in de OVAM-databank in- en uitvoer en via een webloket ontsloten voor de controleurs van afdeling Milieu-inspectie. De databank bij FOD Leefmilieu is gebouwd op dezelfde structuur als de databank van de OVAM.

Wat het realiseren van een geïntegreerd sectoraal beleid betreft:

Het samenvoegen van de inspecties op in-, uit- en doorvoer van afval zal er in de eerste plaats voor zorgen dat het voor de doelgroep duidelijker wordt wie zij kunnen aanspreken, én het zal eenvoudiger worden om inspectiemethodes en –strategieën te harmoniseren. Maar als de huidige handwijze van de federale leefmilieu-inspectie (veel controles maar weinig gerechtelijke of bestuurlijke sanctionering) ongewijzigd wordt overgenomen, dan zal ook de ongelijke behandeling van buitenlandse en Vlaamse afvalbedrijven behouden blijven.

Door de nul-optie ongewijzigd over te nemen zal een geïntegreerd sectoraal beleid dus grotendeels gerealiseerd kunnen worden (één aanspreekpunt), maar Vlaamse bedrijven zullen in verhouding meer gesanctioneerd worden dan buitenlandse.

De huidige Wet voorziet (deels) andere regels voor bestuurlijke sanctionering dan de gewesten (er is op federaal niveau mogelijkheid om exclusief bestuurlijk te kunnen optreden voor bepaalde schendingen van de EVOA, daar waar het Vlaamse Gewest inzake EVOA momenteel niets gedepenaliseerd heeft). Het naast elkaar bestaan van twee verschillende boetesystemen al naargelang het gaat om in- en uitvoer enerzijds en doorvoer anderzijds draagt niet bij tot de realisatie van een geïntegreerd sectoraal beleid.

Indien doorvoer onder toepassing van het Milieuhandavingsdecreet gebracht wordt, geldt er een uniforme regeling voor beboeting inzake in-, uit- én doorvoer van afval en kan wel een geïntegreerd sectoraal beleid worden bewerkstelligd. Daarbij kunnen, indien dit wenselijk blijkt, ook bepaalde schendingen worden gedepenaliseerd, waarna een zuiver bestuurlijke beboeting mogelijk is.

Het vergunningenbeleid wordt geregionaliseerd. Niettemin moet 1 centrale bevoegde overheid voor doorvoer aangeduid worden. Hiervoor doen er zich de volgende mogelijkheden voor :

- ofwel wordt er een centraal punt voor het vergunningenbeleid doorvoer (inclusief databank en archivering kennisgevingsdossiers doorvoer) gecreëerd bij een intergewestelijke cel (bv. IVC). Hierbij dienen evenwel duidelijke afspraken gemaakt te worden over het ter beschikking stellen van personeel en middelen ten behoeve van de werking van o.a. de databank evenals ontsluiting van de informatie uit het vergunningenbeleid voor alle controleurs in de 3 gewesten.

ofwel wordt het centraal punt voor het vergunningenbeleid doorvoer (inclusief databank en archivering kennisgevingsdossiers doorvoer) gecreëerd bij een van de gewesten. Dit vereist een politieke keuze en afspraken met de andere gewesten. In elk van de gevallen moeten er afspraken worden gemaakt over de verdeling van de kosten voor personeel en middelen, toegankelijkheid van gegevens e.d..

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De enige Vlaamse overheidsdienst met toezichthouders voor zowel de EVOA (Verordening 1013/2006) als de bijhorende Verordening 1418/2007 (afvalexport naar niet-OESO-landen) is LNE, afdeling Milieu-inspectie. LNE/MI is vertegenwoordigd in alle samenwerkings- en overlegverbanden waar ook FLI aan deelneemt (m.u.v. formele bilaterale samenwerking met andere lidstaten), en verzorgt de verslaggeving over de inspectieresultaten aan de Europese Commissie voor het Vlaamse Gewest. Overheveling van personeel voor inspectie en overleg zou dus best naar LNE/MI gebeuren.

Knelpunten:

- federale toezichthouders moeten opgeleid worden in de Vlaamse afvalstoffenwetgeving en het Vlaamse handavingsinstrumentarium, en ze moeten aangeduid worden als Vlaamse toezichthouders
- de registratie van vaststellingen gebeurt in een andere softwaretoepassing
- stelsel van vergoedingen is niet gelijk
- wat met het thuisadres als standplaats, daar waar de toezichthouders van LNE/MI allen het kantooradres als standplaats hebben?
- communicatie met buitenlandse bedrijven en autoriteiten vereist een betere kennis van Engels, Frans en Duits – of meer ondersteuning met anderstalige standaarddocumenten voor zowel de Vlaamse als de overgehevelde federale ambtenaren

Voordelen:

- controle op doorvoer veronderstelt een andere manier van samenwerken met de douane, die best kan afgesproken worden in het kader van het
- Samenwerkingsakkoord van 20 mei 2011 betreffende de coördinatie van het beleid inzake invoer, uitvoer en doorvoer van afvalstoffen; op gewestelijk niveau dus;

De lokale Vlaamse toezichthouders zijn wel bevoegd voor de EVOA, maar niet voor de bijhorende Verordening 1418/2007, en binnen klasse I-bedrijven mogen zij slechts gebruik maken van zintuiglijke waarnemingen. Het lokale niveau heeft dus noch de volledige bevoegdheid, noch de ervaring om toezicht op doorvoer van afvalstoffen uit te oefenen. Toewijzing van het federale personeel aan het lokale niveau zou bovendien een nog grotere versplintering van aanspreekpunten voor derden betekenen. Tenslotte mag ook niet vergeten worden dat handelaars in de afvalsector zeer mobiel zijn, zodat toezicht best op een zo hoog mogelijk niveau georganiseerd wordt.

Bestuurlijke sanctionering: Het is niet duidelijk hoeveel VTE momenteel op federaal niveau worden ingezet voor de sanctionering. Bij de overheveling van de controles op doorvoer naar het gewest, is het wel belangrijk dat vastgestelde schendingen (processen-verbaal) ook effectief gesanctioneerd worden (indien niet strafrechtelijk, dan toch bestuurlijk). Hiervoor dient minstens 1 extra VTE te worden voorzien, in te plaatsen bij de afdeling Milieuhandhaving van het dep. LNE (gewestelijke entiteit bevoegd voor bestuurlijke beboeting).

Een wijziging van het Milieuhandavingsdecreet lijkt niet nodig te zijn; de overgehevelde federale ambtenaren moeten wel aangeduid worden als toezichthouders volgens dit decreet.

Overheveling van het vergunningenbeleid naar een centraal punt dat gecreëerd wordt bij een intergewestelijke cel bv. IVC.

Wat is nodig :

- installatie databank (kopie van FOD Leefmilieu? Quid rechten/kosten?)
- ruimte voor archivering dossiers
- opleiding personeel voor toepassing van de regelgeving op de kennisgevingsdossiers doorvoer incl. opleiding gebruik databank
- afspraken maken met de gewesten voor ontsluiten van informatie voor de controleurs in de 3 gewesten (AMI, BIM, OWD).
- afspraken maken over informatie uit de reeds afgesloten dossiers en de lopende dossiers incl. archivering
- uit de reeds afgesloten dossiers en de lopende dossiers incl. archivering

Overheveling van het vergunningenbeleid naar een centraal punt dat gecreëerd wordt bij een van de gewestelijke entiteiten (die nu al autoriteit zijn ikv invoer en uitvoer)

Wat is nodig :

- gebruik van de databank (reeds operationeel in de 3 entiteiten – databank van OVAM en FOD leefmilieu zijn compatibel).
- bijkomende ruimte voor archivering doorvoer kennisgevingen
- beperkte opleiding personeel m.b.t. behandelen van doorvoer kennisgevingen (entiteit heeft reeds ervaring met behandelen van gelijkaardige dossiers)
- afspraken maken met de gewesten voor ontsluiten van informatie voor de controleurs in de 3 gewesten (AMI, BIM, OWD). (situatie in Vlaanderen : ontsluitingsmogelijkheid via bestaande webloket is reeds operationeel en kan informatie doorvoer eveneens ontsluiten op voorwaarde dat de informatie wordt overgeheveld naar de huidige Vlaamsedatabank in/uitvoer)
- afspraken maken over informatie uit de reeds afgesloten dossiers en de lopende dossiers incl. archivering

Bij de inkanteling van de nuloptie, i.c. vergunningenbeleid naar één van de gewesten moet rekening gehouden worden met de wettelijkheid van dit onderdeel : De overdracht van het vergunningenbeleid is ongrondwettelijk wegens het niet-onderhandelbaar karakter van toegewezen bevoegdheden en de in beginsel territoriale beperkingen van de uitoefening van gewestelijke bevoegdheden.

Bij overheveling van het vergunningenbeleid (naar ofwel een intergewestelijke cel, ofwel bij een van de gewesten) moeten minstens volgende middelen beschikbaar gesteld worden van de resp. entiteit :

- personeel : min. 1 niveau A en 1 niveau C voor administratieve ondersteuning (kostprijs : niv A = ? euro per jaar; niveau C = 26.000 euro per jaar)
- databank (incl. onderhoud) : ofwel installatie nieuwe databank (kostprijs pro memorie) bij een intergewestelijke cel ofwel installatie van nieuwe databank of integratie in bestaande databank bij een van de 3 gewestelijke entiteiten.
Bv. : overheveling databank doorvoer en integratie in bestaande OVAM-databank in/uitvoer (reeds operationeel) ca 100.000 euro + onderhoud databank : kostprijs pro memorie = onderhoud van bestaande databank.
- archivering kennisgevingsdossiers : ca. 10.000 euro per jaar

▪ **Tweede optie: Controletaken, overleg en sanctionering worden in gewijzigde vorm overgenomen**

Wat houdt deze optie in?

Controletaken en overleg worden inhoudelijk en organisatorisch gedeeltelijk aangepast, na een transitieperiode. De bestuurlijke sanctionering wordt effectiever.

De controles op doorvoer van afval in het Nederlandstalige landsgedeelte worden uitgevoerd door 4 ambtenaren van de FOD VVVL (sinds 2008) en door “gebezigde” ambtenaren. Deze laatste staan op de loonlijst van de FOD Financiën en kregen sinds 1993, met het verdwijnen van de intracommunautaire douanegrenzen, de opdracht om in-, uit- en doorvoer van afval te controleren. De gebezigde ambtenaren worden aangestuurd (zowel inhoudelijk als praktisch/organisatorisch) door de FOD VVVL. De gewesten dragen financieel bij in de operationele kosten van deze ambtenaren. Dit is een uitdovend kader, m.a.w. zij worden niet vervangen bij pensionering. Momenteel is er nog één halftijdse gebezigde ambtenaar actief in het Nederlandstalige landsgedeelte, die sporadisch nog wordt ingezet voor wegcontroles. Deze persoon staat op enkele jaren van zijn pensioen.

Het voorstel is om de gebezigde ambtenaren – althans wat betreft het Nederlandstalige landsgedeelte – niet over te dragen.

De huidige werkwijze van de federale controleurs houdt in dat er veel transporten gecontroleerd worden, maar dat er weinig PV's worden opgesteld zodat overtreders nauwelijks gesanctioneerd worden (noch gerechtelijk, noch bestuurlijk). Bedrijven die vanuit Vlaanderen exporteren worden in principe wél (strafrechtelijk of bestuurlijk) gesanctioneerd wanneer zij betrokken zijn bij een illegaal transport. Op termijn moet bekeken worden of het mogelijk is om de (meestal buitenlandse) overtreders in het kader van doorvoer van afval meer te sanctioneren, i.s.m. het openbaar ministerie en de afdeling Milieuhandhaving van het dep. LNE (= gewestelijke entiteit bevoegd voor bestuurlijke sanctionering). Ondertussen heeft de FOD het overleg met het openbaar ministerie hierover al gestart, in aanwezigheid van LNE/MI.

Gezien doorvoertransporten meestal vanuit een andere lidstaat vertrekken, is overleg met buitenlandse overheden van groter belang dan bij de controle op afvaltransporten die vanuit Vlaanderen vertrekken. De FOD VVVL onderhoudt vandaag een zeer breed overleg, gaande van bilaterale contacten tot samenwerking in het kader van IMPEL/TFS (Europa) en INECE (wereld). De deelname door de FOD VVVL is eerder passief in projecten die gestart en getrokken worden door andere landen. Via de TFS- en INECE-projecten tracht men de controles in minder ervaren landen (Oost- en Zuid-Europa, Afrika, Azië) te verbeteren. We moeten ons de vraag stellen of we – gezien de beperkte middelen – onze capaciteit niet beter concentreren op bilateraal overleg met de ons omringende landen om tenminste de exportcontroles in dit stuk van Europa te verbeteren. Voorstel is dus om de samenwerking in het kader van IMPEL/TFS te verminderen, en de deelname aan INECE-projecten te stoppen.

Bestuurlijke sanctionering: regionalisering van de controle op de doorvoer vraagt o.a. een wijziging van het Milieuhandhavingsdecreet, dat zowel de toezichtsbevoegdheden als de sanctionering regelt. Door de controle op de doorvoer van afval onder het toepassingsgebied van het Milieuhandhavingsdecreet te brengen, wordt automatisch ook de mogelijkheid ingevoegd om schendingen bestuurlijk te beboeten, conform de regels en procedures voorzien in het Milieuhandhavingsdecreet. Vastgestelde schendingen die niet strafrechtelijk behandeld worden, kunnen dus ook effectief bestuurlijk beboet worden, net zoals schendingen van in- en uitvoer. Afhankelijk van het verbalisatie-beleid van de milieu-inspecteurs, kan het aantal processen-verbaal toenemen, en daarmee ook het aantal sancties (strafrechtelijk of bestuurlijk).

Wat zijn de effecten?

De operationele kost van de gebezigde ambtenaren (0,5 VTE) bedraagt vandaag zo'n 5.000 euro/jaar. De meerwaarde is beperkt omdat zij enkel nog sporadisch ingeschakeld worden voor wegcontroles. Indien deze 0,5 VTE toch overgeheveld zou worden, moet ook de FOD Financiën betrokken worden, hetgeen de onderhandelingen onnodig zou compliceren. De FOD Financiën werd ondertussen specifiek voor het probleem

van de gebezigde ambtenaren betrokken in de onderhandelingen over het samenwerkingsprotocol voor de transitieperiode.

Door met een ongewijzigd controleursbestand minder transporten te controleren, maar meer op verbaliseren en sanctioneren in te zetten, wordt de huidige ongelijke aanpak van Vlaamse en buitenlandse bedrijven enigszins uitgevlakt. Hierdoor wordt het probleem van illegale afvalexport ook meer aan de bron aangepakt (sanctionering van de overtreders), in tegenstelling tot de huidige aanpak die vooral gericht is op symptoombestrijding (voorkomen dat transporten van gevaarlijk afval de EU via Vlaanderen kunnen verlaten).

Een transitiefase, met een grondiger analyse van het probleem en overleg met het openbaar ministerie en de afdeling Milieuhandhaving van het dep. LNE zal moeten uitwijzen of een andere aanpak in praktijk ook haalbaar is. Het malafide deel van de afvalsector is immers inventief, en bovenal zijn vervolging en/of invordering en inning van boetes van buitenlandse bedrijven vaak niet evident.

Deze aanpak zal wel leiden tot een hogere werklast bij het openbaar ministerie, alsook bij de Gewestelijke entiteit voor milieuhandhaving. Rekening houdend met de geschatte doorstroom van de parketten raamt de afdeling Milieuhandhaving van het dep. LNE de hogere werklast op minstens 1 extra VTE (jurist) om deze boetedossiers af te handelen.

Naar aanleiding van negatieve berichtgeving over de rol van de Antwerpse haven in de illegale export van AEEA naar Afrika werd in 2009 een hoorzitting in de Commissie Leefmilieu van het Vlaamse Parlement georganiseerd. Dit mondde uit in de Resolutie 2176 van het Vlaams Parlement. Voor wat betreft de controles op export vermeldt deze resolutie twee belangrijke zaken:

- bedrijven die de EVOA niet respecteren een sanctie opleggen
- actief deelnemen aan het INECE Seaport Enforcement Network voor de uitwerking van een ondersteuningsprogramma voor ontwikkelingslanden om de kennis en inspectiecapaciteit te verhogen.

Bovenstaand alternatief beantwoordt in elk geval aan de eerste vraag. De FOD VVVL is momenteel al meer betrokken in het INECE Seaport Enforcement Network dan LNE/MI.

Minder gecontroleerde partijen en effectieve sanctionering is meer in harmonie met de huidige Vlaamse aanpak. Op vlak van sanctionering draagt deze optie bij tot een geïntegreerd sectoraal beleid, aangezien de sanctionering voor in-, uit- en doorvoer op uniforme wijze en effectief kan gebeuren.

Het niet-overhevelen van gebezigde ambtenaren, en een veranderde focus in het kader van internationale samenwerking is op dat vlak neutraal.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De opties voor de inkanteling in de organisatie zijn de zelfde als in de nuloptie. Alternatief A is immers vooral een nuancering van het huidige beleid dat door het federale niveau gevolgd wordt.

Gelet op het belang van sanctionering (cf. supra) is het aangewezen hiervoor minstens 1 extra VTE te voorzien, in te plaatsen bij de afdeling Milieuhandhaving van het dep. LNE (gewestelijke entiteit bevoegd voor bestuurlijke beboeting).

Afdeling 2. Nationale klimaatcommissie en responsabilisering inzake klimaat

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

ALGEMEEN KLIMAATBELEID

Leefmilieu, waaronder klimaatbeleid valt, is op grond van artikel 6, §1, II, 1° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 een gewestelijke bevoegdheid. Dit is bevestigd in het arrest van het Grondwettelijk Hof van 2 maart 2011 (nummer 33/2011).

Deze regionale bevoegdheid inzake klimaat is weerspiegeld in de afspraken over het behalen van de Belgische Kyotodoelstelling voor de periode 2008 - 2012. De Belgische doelstelling is immers opgedeeld in specifieke Gewestelijke doelstellingen, door aan elk Gewest een hoeveelheid emissierechten toe te kennen. Elk Gewest is verantwoordelijk zijn voor het inleveren van voldoende emissierechten en kan aldus zelf bepalen of de nadruk wordt gelegd op het uitvoeren van interne emissiereducties of het aankopen van extra emissiekredieten. Op deze manier is er dus een “automatische” responsabilisatie om de Gewestelijke klimaatdoelstellingen te behalen. Daarnaast is bij de intra-Belgische inspanningsverbintenis in 2004 ook vastgelegd dat de federale overheid binnen haar bevoegdheid een aantal maatregelen neemt om de Kyoto-doelstelling te halen:

- het uitvoeren van een aantal federale maatregelen die de emissies in de gewesten jaarlijks met 4,8 miljoen ton CO₂-eq moeten verminderen, waarvan de belangrijkste de belastingverminderingen voor energiebesparende maatregelen zijn;
- het aankopen van emissierechten voor een totaal van 12,3 miljoen ton CO₂-eq in de periode 2008-2012 (jaarlijks gemiddeld 2,46 miljoen ton).

Voor wat de uitvoering van het klimaatbeleid betreft voor de periode 2013 - 2020, dient er nog een intra-Belgische inspanningsverdeling vastgelegd te worden over de doelstellingen die aan België zijn opgelegd in het kader van het Europese Klimaat- en Energiepakket. In lijn met de gewestelijke bevoegdheid inzake leefmilieu, zullen de gewesten verantwoordelijk blijven voor het behalen van de doelstellingen en zullen er gewestelijke reductiedoelstellingen worden vastgelegd. Het is echter nog niet duidelijk welke maatregelen de federale overheid op zich zal nemen.

ROL VAN DE NKC

De Nationale Klimaatcommissie (hierna “NKC” genoemd) werd opgericht overeenkomstig artikel 3 van het Samenwerkingsakkoord van 14 november 2002 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende het opstellen, het uitvoeren en het opvolgen van een Nationaal klimaatplan, alsook het rapporteren, in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering en het Protocol van Kyoto. Elk van de vier contracterende partijen beschikt over vier vertegenwoordigers in de NKC. In de praktijk staat de NKC in voor de goedkeuring van de Belgische rapporteringen inzake klimaat en vormt het een overlegorgaan tussen de verschillende betrokken entiteiten inzake klimaatbeleid.

▪ Na de zesde staatshervorming

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 16, § 4, BWHI:

“§ 4. Wanneer, ten gevolge van het niet-nakomen van een internationale of supranationale verplichting door een gemeenschap of gewest, hetzij de instantie opgericht door of krachtens het Kaderverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering of door of krachtens één van zijn protocollen vastgesteld heeft dat de Staat zijn internationale verplichtingen die eruit voortvloeien niet naleeft, hetzij een Gewest of een Gemeenschap niet gereageerd heeft op een in artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bedoeld met redenen omkleed advies ten aanzien van de Staat ten gevolge van het niet-nakomen van een Europeesrechtelijke verplichting die het verminderen van de emissies van broeikasgassen tot doel heeft in toepassing van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering of van één van zijn protocollen, kan de Staat in de plaats treden van de betrokken gemeenschap of het betrokken gewest om maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn om een einde te stellen aan de schending van de internationale verplichtingen voorzien in het voornoemde Raamverdrag of één van zijn protocollen, of voor de uitvoering van het beschikkend gedeelte van het met redenen omkleed advies, op voorwaarde dat :

1° de betrokken gemeenschap of het betrokken gewest ten minste drie maanden voordien bij een met redenen omkleed koninklijk besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, in gebreke is gesteld. Dit koninklijk besluit kan deze termijn van drie maanden in spoedeisende gevallen inkorten;

2° de betrokken gemeenschap of het betrokken gewest door de Staat is betrokken de gehele procedure voorzien voor de instantie opgericht door of krachtens het voornoemde Raamverdrag of één van zijn protocollen of de gehele procedure ten aanzien van de Europese Commissie;

3° in voorkomend geval, het Samenwerkingsakkoord bedoeld in artikel 92bis, § 4ter, door de Staat is nageleefd;

4° de beslissing van de instantie opgericht door of krachtens het voornoemde Raamverdrag of door of krachtens één van zijn protocollen of het met redenen omkleed advies van de Europese Commissie het voorwerp heeft uitgemaakt van een bespreking in het in artikel 31 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bedoelde Overlegcomité.

De ter uitvoering van het eerste lid door de Staat genomen maatregelen houden op gevolg te hebben vanaf het ogenblik dat de betrokken gemeenschap of het betrokken gewest zich schikt naar de beslissing van de instantie opgericht door of krachtens het voornoemde Raamverdrag of door of krachtens één van zijn protocollen of naar het beschikkend gedeelte van het met redenen omkleed advies van de Europese Commissie.

De Staat kan de kosten van het niet-nakomen van een internationale of supranationale verplichting door een gemeenschap of een gewest verhalen op de betrokken Gemeenschap of het betrokken Gewest. Dat verhaal kan de vorm aannemen van een inhouding op de wettelijk aan de betrokken gemeenschap of het betrokken gewest over te dragen financiële middelen.”

✓ **Nieuw artikel 65quater BFW:**

“§1. In het kader van een nationale klimaatstrategie die past in de internationale en Europese doelstellingen inzake klimaatbeleid, wordt er een mechanisme ingesteld.

§2. Er wordt voor elk gewest een meerjarig traject met doelstellingen inzake het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen in de gebouwen uit de residentiële en tertiaire sectoren, ongeacht hun omvang, vastgelegd bij koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en genomen na akkoord van de gewesten, op basis van een voorstel van de Nationale Klimaatcommissie, volgens de door de gewone wet vastgestelde modaliteiten. Indien de Nationale Klimaatcommissie geen voorstel doet binnen de door deze gewone wet voorgeschreven termijn, kan hieraan worden voorbijgegaan.

Bij gebreke aan koninklijk besluit dat het traject vastlegt overeenkomstig het eerste lid zijn de trajecten voor de periode van 1 januari 2015 tot 31 december 2030 deze die zijn vastgesteld overeenkomstig de bijlage bij deze wet.

§3. De meerjarige trajecten worden aangepast bij elke herziening van de toepasbare Belgische doelstelling, in ieder geval om de vier jaar.

De eerste trajecten zullen ten laatste op 1 juli 2014 worden vastgelegd en hebben betrekking op de periode tussen deze datum en 31 december 2020.

§4. De trajecten voor de daaropvolgende periodes zullen ten minste twee jaren voor het einde van de voorafgaande periode worden vastgelegd.

§5. Voor elk jaar wordt het verschil tussen enerzijds de jaarlijkse emissies aan broeikasgassen in elk gewest, zoals gerapporteerd in de inventarissen die de gewesten aan de Nationale Klimaatcommissie overmaken voor de gebouwen van de residentiële en tertiaire sectoren, en anderzijds de doelstelling bepaald door het meerjarige traject van elk gewest voor datzelfde jaar, vastgesteld bij koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en genomen na overleg met de gewestregeringen, op voorstel van de Nationale Klimaatcommissie, en rekening houdend met een in functie van de graaddagen van het betrokken jaar desgevallend aan te brengen correctie, zoals medegedeeld door het Koninklijk Meteorologisch Instituut. Indien de Nationale Klimaatcommissie geen voorstel doet binnen de door de wet voorgeschreven termijn, is het voorstel niet meer vereist.

*Vanaf het begrotingsjaar 2016, wordt jaarlijks een bedrag toegekend:
1° aan het gewest dat zijn doelstelling heeft overschreden gedurende het jaar dat voorafgaat aan het betrokken jaar, door de voorafname van hetzelfde bedrag op het federale aandeel van de opbrengsten uit het veilen van de emissierechten;
2° aan de federale overheid als een gewest zijn doelstelling niet haalt gedurende het jaar dat voorafgaat aan het betrokken jaar, door het in mindering brengen van dit bedrag op de middelen bedoeld in titel IV, hoofdstuk II, afdeling 4, toegekend aan het betrokken gewest.*

§6. De bedragen bedoeld in paragraaf 5, tweede lid, worden vastgelegd op basis van het verschil, gedurende het jaar dat het begrotingsjaar voorafgaat, tussen de broeikasgasemissies en de in paragraaf 2 bedoelde doelstellingen, vermenigvuldigd met de gemiddelde prijs per emissierecht op jaarbasis van de door België geveilde emissierechten voor het jaar waarin dit verschil zich voordeed.

Deze bedragen zijn slechts verschuldigd in de mate dat investeringen in beleidsmaatregelen die de uitstoot van broeikasgassen moet verminderen worden uitgevoerd door de overheid die deze bedragen ontvangt.

§7. De opbrengsten uit de veiling van emissierechten worden verdeeld onder de federale Staat en de gewesten volgens de modaliteiten die worden vastgesteld door een samenwerkingsakkoord dat wordt gesloten tussen deze entiteiten.

§8. De in paragraaf 5, tweede lid, 1°, bedoelde bedragen worden beperkt tot een bovengrens gelijk aan het federale gedeelte van de opbrengsten uit het veilen van emissierechten in de loop van het begrotingsjaar waarin het verschil zich voordeed. Indien de overeenkomstig paragraaf 6 berekende bedragen deze bovengrens overschrijden, wordt het bedrag pondspondsgewijs verdeeld onder de gewesten.

De in paragraaf 5, tweede lid, 2°, bedoelde bedragen worden, voor elk gewest, beperkt tot 50% van hun respectievelijke gedeelte in de opbrengsten uit het veilen van emissierechten in de loop van het begrotingsjaar waarin het verschil zich voordeed.

§9. Indien in de loop van het begrotingsjaar de in paragraaf 5, eerste lid, bedoelde verschillen voor het voorgaande jaar niet definitief kunnen worden vastgesteld, worden deze bedragen voorlopig bepaald bij koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, op basis van de door de gewesten gerapporteerde voorlopige gegevens. Wanneer deze verschillen definitief zijn vastgesteld, maken de aan of door de gewesten te betalen bedragen het voorwerp uit van een regularisatie in de loop van het begrotingsjaar waarin deze verschillen definitief zijn vastgesteld.

§10. De wet bepaalt de goedkeuringsprocedure van de in paragraaf 2 bedoelde doelstellingen ter reductie van de emissies van broeikasgassen en de aanvullende modaliteiten van de jaarlijkse evaluatie ervan, evenals de berekeningsmodaliteiten van de bedragen vermeld in paragraaf 6 en de voorafname ervan.

De wet kan:

1° het overeenkomstig paragraaf 2 vastgestelde traject wijzigen indien Europese of internationale normen een ander traject toelaten of opleggen;

2° de andere door dit artikel vastgestelde modaliteiten wijzigen indien deze wijzigingen noodzakelijk zijn geworden door Europese of internationale normen.

§11. Dit artikel zal het voorwerp uitmaken van een wetgevingsevaluatie in de loop van het jaar 2020, als gevolg waarvan het desgevallend gewijzigd zal worden.”

Er is geen echte bevoegdheidsoverdracht inzake klimaat, de uitvoering van het klimaatbeleid was immers al gewestelijke bevoegdheid. De geplande maatregelen zijn er eerder op gericht de samenwerking en lastenverdeling tussen de Gewesten en de Federale Overheid vast te leggen.

- Responsabilisering inzake klimaat:

In het nieuw artikel 65quater BFW wordt voor elk gewest een reductietraject vastgelegd voor wat betreft de broeikasgasemissies van de gebouwensector in de periode 2015-2030. De federale overheid zal een financiële bonus toekennen indien deze gewestelijke reductiedoelstellingen behaald worden, a rato van het verschil tussen de doelstelling en de gerealiseerde emissies vermenigvuldigd met de prijs van een emissierecht (EUA). Als de doelstellingen niet worden behaald dient het gewest een malus te betalen aan de Federale Overheid, a rato van het verschil tussen de gerealiseerde emissies en de doelstelling vermenigvuldigd met de prijs van een emissierecht (EUA). Deze bonus/malus wordt gefinancierd vanuit het deel van de veilingopbrengsten die de entiteit krijgen toegewezen, waarbij de bonus die de Federale Overheid dient uit te betalen beperkt wordt tot haar deel in de ETS-veilingopbrengsten, terwijl de malus die een gewest moet uitbetalen beperkt wordt tot 50 % van de aan het gewest toegewezen veilingopbrengsten. De ontvangende entiteit dient het bedrag aan te wenden voor emissiereducerende maatregelen.

- Het versterken en optimaliseren van de Nationale Klimaatcommissie

In het institutioneel akkoord werd gesteld dat de werking van de Nationale Klimaatcommissie wordt geoptimaliseerd en haar rol wordt versterkt, waarbij de nadere uitvoeringsregels van die hervormingen zullen het voorwerp uitmaken van technische besprekingen.

- Verbreden van het substitutierecht

In het nieuw artikel 16, § 4, BWHI wordt het substitutierecht van de federale overheid krachtens artikel 16, § 3, BWHI verruimd. Het verruimd substitutierecht kan onder bepaalde voorwaarden uitgeoefend worden wanneer een gewest zijn verplichtingen niet nakomt onder het Raamverdrag inzake klimaatverandering of een van zijn protocollen. Hiervoor is onder meer vereist dat de instantie opgericht door of krachtens dit verdrag of deze protocollen heeft vastgesteld dat België zijn internationaalrechtelijke verplichtingen dienaangaande niet nakomt. Verder geldt het verruimd substitutierecht ook wanneer een gewest zijn Europeesrechtelijke verplichtingen, die het verminderen van de emissies van broeikasgassen tot doel hebben” in toepassing van het voormeld verdrag of van een van zijn protocollen niet nakomt en dat de Commissie een gemotiveerd advies in dat verband heeft uitgebracht

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

Het is niet helemaal duidelijk wat precies de bedoeling is van een specifiek Belgisch responsabiliseringsmechanisme inzake klimaat. Aangezien het in de Belgische interne lastenverdeling in lijn met de bevoegdheden, de gewesten zijn die klimaatdoelstellingen op

zich nemen, ligt de verantwoordelijkheid voor het halen van de doelstellingen ook bij hen. Als de doelstellingen niet gehaald worden, zijn het de Gewesten die extra emissiekredieten moeten aankopen, waardoor er dus al een responsabiliseringsmechanisme bestaat. In die zin is het creëren van een federaal responsabiliseringsmechanisme opmerkelijk.

Daarnaast is ook de uitbreiding van het substitutierecht opmerkelijk. Blijkens de memorie van toelichting kan de federale overheid het verruimd substitutierecht inroepen voor elke vermeende gebrekkige uitvoering van EU-wetgeving "die het verminderen van de emissies van broeikasgassen tot doel hebben". De Memorie somt een hele reeks richtlijnen en verordeningen op, die inderdaad met de klimaatdoelstelling te maken hebben, maar waarvan niet in alle gevallen kan gesteld worden dat ze eenduidig en direct te maken hebben met een vermindering van emissies van broeikasgassen zelf. De gedachtegang dat a.h.w. de EU-pendant van een Kyotoverplichting ook onder de substitutie moeten vallen, is logisch in die gevallen waar de EU-regelgeving is tussengekomen om de concrete verplichtingen van zowel de Unie als de lidstaten onder het Kyoto-protocol te bepalen. Voor Europese verplichtingen op gebied van klimaat en energie zonder dat van een concrete gelijkwaardige niet-naleving volgens de geldende regeling van het klimaatverdrag, sprake zou kunnen zijn, is deze substitutie eigenlijk niet bedoeld.

Los van deze algemene opmerking, bevat het voorstel van de bijzondere financieringswet nog volgende onduidelijkheden:

1° Concrete vastlegging van emissiereductietrajecten:

De bijzondere financieringswet stelt dat de Nationale Klimaat Commissie voor elk gewest een voorstel van traject kan indienen dat vervolgens in een Koninklijk Besluit wordt vastgesteld. Indien er geen voorstel gedaan wordt, gelden de trajecten die opgenomen zijn bij de bijzondere financieringswet. Deze resulteren voor elk gewest in een emissiereductie van de bouwsector met 20 % in 2020 t.o.v. 2005, en met 33 % in 2030. Binnen de NKC dient echter bekeken te worden welke criteria mee in rekening genomen worden voor het vastleggen van de trajecten.

2° Hoe worden de emissies van de bouwsector vastgesteld?

Aangezien de temperaturen in een bepaald jaar een grote en moeilijk te beïnvloeden impact hebben op de broeikasgasemissies van de bouwsector, stelt de bijzondere financieringswet dat er een correctie kan aangebracht worden aan de gerapporteerde emissies i.f.v. de graaddagen van het betrokken jaar. De concrete modaliteiten hiervan moeten nog uitgewerkt worden.

3° Responsabiliseringsmechanisme afhankelijk van verdeling ETS-veilingopbrengsten tussen entiteiten:

De bijzondere financieringswet begrenst de mogelijke bonus die de federale overheid moet uitbetalen tot het federale aandeel in de veilingopbrengsten, terwijl de mogelijke malus die de gewesten moeten uitbetalen begrenst worden tot maximaal 50 % van de aan de gewesten toegewezen ETS-veilingopbrengsten. Als in het samenwerkingsakkoord over de lastenverdeling van het Energie-en Klimaatpakket bevestigd wordt dat de ETS-veilingopbrengsten aan de gewesten toekomen, in lijn met hun bevoegdheid inzake klimaatbeleid, wordt het uitbetalen van een bonus door de Federale Overheid zonder voorwerp.

4° Besteding van de ontvangen malus door de federale Overheid:

Entiteiten die een bonus/malus ontvangen dienen deze te investeren in emissiereducerende maatregelen. Terwijl dit voor de gewesten evident lijkt, is het gezien de bevoegdheidsverdeling echter de vraag welke effectieve maatregelen de Federale Overheid kan nemen om de emissie te reduceren.

5° Afbakening substitutierecht federale overheid:

De Gewesten moeten zich vragende partij stellen voor een proactieve en precieze afbakeningen van de (potentiële) substitutie de EU-verplichtingen, die verband houden met het klimaatverdrag. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met het feit, zeker in de ruime opvatting (zie hierboven), dat de uitvoering van dergelijke verplichtingen ook deels op de bevoegdheid of de actie van de federale overheid kunnen rusten. Een betwisting en onduidelijkheid over een bevoegdheidsafbakening kan niet gemakshalve blijven aanslepen en onder het mom van een substitutie ter gelegenheid van een naderend met reden omkleed advies opgelost worden.

ROL VAN DE NKC

De NKC staat in voor de goedkeuring van de Belgische rapporteringen inzake klimaat en vormt een overlegorgaan tussen de verschillende betrokken entiteiten inzake klimaatbeleid. De werking is niet altijd optimaal, waardoor de vraag voor een hervorming ervan principieel kan gesteund worden. Er bestaat nog onduidelijkheid over de wijze waarop de “hervorming” en “versterking” vorm gegeven zal worden.

▪ Aandachtspunten

1° Financiële last aanmoedigingsbeleid emissiereducties gebouwensector komt volledig bij de gewesten te liggen, terwijl de federale overheid een deel van de ETS-veilinginkomsten claimt.

Tot en met 2011 voorzag de federale overheid in uitgebreide belastingverminderingen voor energiebesparende investeringen. Echter, het voorgestelde mechanisme voorziet in een bonus-malus regeling, waarbij het de gewesten zijn die de financiering voor het reductiebeleid in de gebouwen volledig op zich moeten nemen. Als de verantwoordelijkheid voor het halen van de klimaatdoelstellingen volledig bij de gewesten wordt gelegd, dienen in principe ook de nodige middelen overgeheveld worden. Er dient minstens voorzien te worden dat, in lijn met de bevoegdheden, de ETS-veilinginkomsten volledig aan de gewesten toekomen.

2° Voorstel op gespannen voet met gelijkshakeling federale overheid en gewesten

Het hoger stellen van een orgaan (federale overheid) boven andere organen (deelstaten) van de Belgische Staat door middel van een responsabiliseringsmechanisme, staat op gespannen voet met de geldende beginselen van het Belgische federalisme, dat uitgaat van een gelijkshakeling tussen de federale overheid, Gewesten en Gemeenschappen. De vraag is overigens wat met de responsabilisering voor de engagementen van de federale overheid?

Eenzelfde bedenking kan geformuleerd worden t.a.v. het verruimd substitutierecht. Zoals hoger beschreven is de “brede” opvatting die de Memorie hieraan geeft t.a.v. de EU-pendant van de klimaatverplichtingen verontrustend. Daardoor lijkt dus het verruimd substitutierecht verder te gaan dan wat strikt valt onder de internationaalrechtelijke aansprakelijkheid van België onder het klimaatverdrag. Verder moet in het bijzonder erop gewezen worden dat het verruimd substitutierecht een grotere impact kan hebben dan het bestaande mechanisme (dat enkel kan toegepast worden na een jurisdictionele veroordeling met financiële sancties). Een en andere doet wel de vraag rijzen of de Gewesten dan voldoende eigen wapens hebben om een met omkleed advies te voorkomen en de opgeworpen tekortkomingen ernstig aan te vechten. In dat verband kan de rol van de gewesten in de beleidsvoorbereiding en beleidsbeïnvloeding in de EU-beleidsketen cruciaal zijn.

3° Vastleggen van Gewestelijke doelstellingen kan leiden tot scheeftrekkingen/reductie van ambitieniveau

De bijzondere financieringswet legt een reductietraject op voor de emissies van de gebouwensector, volgens een traject dat in de NKC kan worden bepaald. Het vastleggen van dit vooraf bepaalde reductietraject is uiteraard een erg complexe oefening, die volgende risico's met zich meebrengt:

- Het risico bestaat dat, in het geval van weinig ambitieuze doelstellingen, de gewesten zich beperken tot het halen van de doelstellingen om de financiële bonus op te strijken. Het lange termijn perspectief en de nood aan transitiedenken, dat voor beleidsthema's als energiebesparing en klimaatbeleid prioritair is, dreigt hiermee op de achtergrond te komen.
- In Vlaanderen zijn al grote inspanningen gedaan inzake isolatie van het bestaande gebouwenpark, waardoor het potentieel voor bijkomende emissiereducties in de gebouwensector relatief lager ligt dan in de overige gewesten. De oplegging van Gewestelijke doelstellingen zou voor Vlaanderen nadelig uitdraaien indien er geen rekening gehouden wordt met de al geleverde inspanningen.

4° Versterkte NKC mag niet tot een grotere rol van de federale overheid leiden inzake klimaatbeleid

Momenteel keurt de NKC de Belgische rapporteringen aan internationale instellingen en de Europese Unie goed, zonder dat hierbij rekening gehouden wordt met de specifieke gewestelijke bevoegdheden. Een "versterking" van de NKC mag er in geen geval toe leiden dat de federale overheid een controlefunctie zou kunnen uitoefenen op deze rapporteringen door de gewesten. De reikwijdte en de beslissingsmacht van de NKC zouden integendeel scherper afgebakend dienen te worden, waarbij uitgegaan wordt van de gewestelijke bevoegdheid inzake klimaatbeleid.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

De onderstaande beleidsopties gaan alleen in op de uitvoering van het klimaatresponsabiliseringsmechanisme. Hierbij worden, in afwachting van meer duidelijkheid over de trajecten, twee eenvoudige basispistes geschetst.

Optie 1 (Nuloptie): Het bestaande Vlaamse beleid inzake de vermindering van de BKG-emissies in de gebouwensector voortzetten

Optie 2: Prioritair inzetten op klimaatbeleid voor gebouwensector, opdat de positieve gevolgen van de responsabilisering ten goede komen van het Vlaams gewest

▪ **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in?

Vlaanderen heeft al een ambitieus beleid om het energieverbruik en de broeikasgasemissies van de gebouwensector terug te dringen. Enerzijds kadert dit beleid in het Europese regelgevend kader inzake energie-efficiëntie, anderzijds is het terugdringen van de BKG-emissies belangrijk om opdat de Vlaamse doelstellingen inzake klimaatbeleid behaald worden.

Het bestaande beleid is op volgende pijlers gebaseerd:

Regelgeving:

Opleggen van Energieprestatie- en binnenklimaateisen (EPB-eisen)
Opleggen van verplicht energieprestatiecertificaat en energieadviesprocedure

Informatie en verplichte informatie maatregelen

sensibilisering over rationeel energiegebruik;
Energieconsulentenprojecten ;
Demonstratieprojecten in de sociale woningbouw en scholenbouw ;

Financiële instrumenten

Verlaging van onroerende voorheffing voor energiezuinige nieuwbouw
Toekennen van een renovatiepremie voor energiegerelateerde investeringen;
Subsidies voor rationeel energiegebruik in bestaande schoolgebouwen

Energiebesparingsmechanismen

REG-openbaardienstverplichtingen opgelegd aan de elektriciteitsdistributienetbeheerders
Stimuleren van de productie van groene warmte en het gebruik van restwarmte

Wat zijn de effecten?

De gebouwensector was in 2010 verantwoordelijk voor een uitstoot van 17,3 Mton CO₂-eq of meer dan 35% van de totale Vlaamse niet-ETS BKG-emissies. In het principiële goedgekeurde Vlaams mitigatieplan is becijferd dat de huidige regelgeving de broeikasgasemissies van de gebouwensector tussen 2005 en 2020 terugbrengt met 22 %. Dit is uiteraard een gevoelige reductie, maar de sector zal een significant aandeel van het geheel van de niet-ETS emissies behouden. Er blijft dus een groot emissiereductiepotentieel in deze sector en blijft het belangrijk bijkomende, kostenefficiënte maatregelen voor de sector voor te bereiden.

Naast de broeikasgasreducties zijn er nog volgende belangrijke neveneffecten van een ambitieus klimaatbeleid in het algemeen, en beleid gericht op de gebouwensector in het bijzonder:

Besparingen op de energiefacturen van de gezinnen en bedrijven;
Een positief effect op de handelsbalans en de tewerkstelling in de bouwsector;
Stimulering van de tewerkstelling in de bouwsector;

- **Tweede optie: prioritair inzetten op klimaatbeleid voor gebouwensector**

Wat houdt deze optie in?

Prioritair inzetten op klimaatbeleid voor gebouwensector, opdat de positieve gevolgen van de responsabilisering ten goede komen van het Vlaams gewest

Aangezien een financiële bonus voorzien wordt indien het gewest zijn reductiedoelstelling inzake de gebouwensector haalt, kan er binnen het Vlaams klimaatbeleid prioritair ingezet worden op de gebouwensector.

Een instrument dat hiervoor gebruikt kan worden is het Vlaams klimaatfonds, dat vanaf 2013 in voege treedt. Dit klimaatfonds is er onder meer op gericht het interne Vlaams klimaatbeleid te financieren. Hiervoor is een globaal bestedingskader uitgewerkt in het ontwerp van Vlaams klimaatplan, waarbij het uitgangspunt is dat Vlaanderen op een kostenefficiënte wijze werk maakt van een sterk, maar realistisch, Vlaams verankerd

klimaatbeleid. Beleidsdomeinen kunnen voorstellen van maatregelen indienen, die op basis van hun kostenefficiëntie beoordeeld worden.

Het alternatief bestaat erin bij maatregelen die gericht zijn op emissiereducties in de bouwsector, de financiële bonus te verrekenen. Op deze manier worden deze maatregelen geprioritiseerd t.o.v. emissiereductiemaatregelen in andere sectoren.

Dit kan ertoe leiden dat de bestaande maatregelen verder “verdiept” worden, waarbij gedacht kan worden aan de toekenning van verhoogde renovatiepremies voor isolatie en/of de uitbouw van de verschillende sensibiliseringsmechanismes.

Anderzijds kunnen ook nieuwe maatregelen prioritair opgestart worden. Voorbeelden hiervan zijn maatregelen zoals:

- Verbeteren onderhoud verwarmingsketels en stimuleren vervanging oude ketels en verhoging bestaande premie voor ketelvervanging voor beschermde afnemers;
- Energiecorrectie in de sociale huurprijs ;
- Ondersteuning grondige renovatie bestaande woningen

Het uitvoeren van deze optie ligt echter niet voor de hand, aangezien er in de huidige context en binnen de beschikbare middelen ook al maximaal wordt ingezet op emissiereducties in de bouwsector. Het uitvoeren van een nog ambitieuzer beleid zal dus meer middelen vereisen. Aangezien ook de andere gewesten in zullen zetten op een verdere emissiereductie van de bouwsector en er geen duidelijkheid is over de “grondslag” van de responsabilisering, is het niet zeker dat deze middelen via de responsabilisering worden “terugverdiend”.

Wat zijn de effecten?

De effecten van de bijkomende maatregelen op de broeikasgasreductie van de bouwsector is op basis van de huidige gegevens niet duidelijk kwantificeerbaar.

Naarmate meer ingezet wordt op de emissiereducties in de bouwsector, worden de onder de nuloptie geformuleerde neveneffecten benadrukt.

GROENBOEK
ZESDE
STAATSHERVORMING

DEEL 2
GEZONDHEIDSZORG, OUDERENZORG
EN HULP AAN PERSONEN

16 SEPTEMBER 2013

Inhoud

INLEIDING	3
HOOFDSTUK 1. ZIEKENHUISBELEID	21
Afdeling 1. Ziekenhuisnormering	21
Afdeling 2. Ziekenhuisfinanciering A1-A3	30
Afdeling 3. Geïsoleerde G- en SP-diensten.....	42
HOOFDSTUK 2. OUDERENBELEID	53
Afdeling 1. Ouderenzorgvoorzieningen: ROB (Rustoorden voor bejaarden), RVT (Rust- en verzorgingstehuizen), CDV (Centra Dagverzorging en CVK (Centra voor kortverblijf).....	53
Afdeling 2. Tegemoetkoming hulp aan bejaarden	69
HOOFDSTUK 3. GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG.....	77
HOOFDSTUK 4. PREVENTIEF GEZONDHEIDSBELEID	87
HOOFDSTUK 5. EERSTELIJNSGEZONDHEIDSZORG.....	97
HOOFDSTUK 6. HULP AAN PERSONEN MET EEN BEPERKING: MOBILITEITSHULPMIDDELEN	109
HOOFDSTUK 7. REVALIDATIE.....	122
Afdeling 1. Long term care revalidatie (exclusief verslaafdenzorg)	122
Afdeling 2. Revalidatie verslaafden	135
HOOFDSTUK 8. GEZONDHEIDSZORGBEROEPEN	145

INLEIDING

Door de zesde staatshervorming krijgt Vlaanderen belangrijke nieuwe hefboomen in handen om eigen accenten te leggen op vlak van gezondheidszorg, ouderenzorg en zorg voor personen met een beperking. Ofschoon de nieuwe bevoegdheden op dit vlak erg heterogeen van aard zijn, kan algemeen worden gesteld dat de gemeenschappen vooral op het vlak van de “care” of langdurige zorgverlening aan zorgbehoevende personen aanzienlijk wat beleidsruimte toebedeeld krijgen. De prestatievergoedingen van de zorgverstrekkers en de regelgeving dienaangaande blijven evenwel een federale bevoegdheid.

Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen nieuwe bevoegdheden die een rechtstreekse dienstverlening aan de zorggebruiker impliceren (ouderenzorg, revalidatie, mobiliteitshulpmiddelen, tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, beschut wonen en psychiatrische verzorgingstehuizen, preventieprogramma's,...) en de andere, meer ondersteunende of organisatiegebonden bevoegdheden (ziekenhuisnormering en -infrastructuursubsidiëring, overlegplatforms geestelijke gezondheid, erkenning van gezondheidszorgberoepen, organisatie van de eerste lijn en dergelijke meer).

De inkanteling van nieuwe bevoegdheden in het Vlaams beleid rond welzijn en volksgezondheid zal de actuele organisatie van het Vlaams zorgsysteem ongetwijfeld beïnvloeden en voor vraagstukken van fundamentele aard plaatsen.

De overname door de Vlaamse overheid van een aantal subsidiekanalen naar organisaties biedt kansen om beleidsmatig innovatief tewerk te gaan. Voor de eerste categorie van bevoegdheden – de rechtstreekse dienstverlening aan personen – dringen zich een aantal prangende keuzes op wat de integratie, de financiering en de beheersvorm betreft. De Vlaamse overheid zal de middelen om deze nieuwe opdrachten te financieren verwerven via een globale dotatie van de federale overheid. Door het heterogene karakter van de nieuwe bevoegdheden zal gezocht moeten worden naar een passend beheers- en financieringsmodel voor elk onderdeel ervan.

De rol van de overheid in zorg en welzijn is belangrijk maar mag niet overschat worden. Zorg en welzijn zijn een opdracht van de hele samenleving. De doelstelling moet daarom ook zijn om op elk niveau de verantwoordelijkheden te bepalen. Ook in dit licht moeten vraagstukken over beheer en financiering worden bekeken.

I. Wettelijke context: de huidige bevoegdheidsverdeling

Het voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming¹³ voorziet in een uitbreiding van de bevoegdheden van de gemeenschappen met betrekking tot de gezondheidszorg en hulp aan personen.

Sinds de staatshervorming van 1980 is Vlaanderen bevoegd voor persoonsgebonden aangelegenheden zoals gezondheidszorg en welzijnszorg (ook wel “bijstand aan personen” genoemd). Toch blijft ook de federale overheid nog in grote mate bevoegd voor het zorg- en gezondheidsbeleid.

De grondslag van de huidige bevoegdheidsverdeling ligt in artikel 128 van de Grondwet waarin onder meer bepaald is dat de parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap bij decreet de persoonsgebonden aangelegenheden regelen. Deze persoonsgebonden aangelegenheden worden concreet vastgesteld in artikel 5 van de

¹³ St. Senaat, 2012-2013, 5-2232/1.

bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Op basis van §1 is Vlaanderen op het vlak van het gezondheidsbeleid vandaag bevoegd voor het beleid rond:

- de preventieve gezondheidszorg en gezondheidsopvoeding.
- de zorgverstrekking binnen en buiten de verpleeginrichtingen, met uitzondering van datgene wat uitdrukkelijk is voorbehouden aan de federale overheid, met name:
 - ✓ de organieke wetgeving;
 - ✓ de financiering van de exploitatie, wanneer deze geregeld is door de organieke wetgeving;
 - ✓ de ziekte- en invaliditeitsverzekering;
 - ✓ de basisregelen betreffende de programmatie;
 - ✓ de basisregelen betreffende de financiering van de infrastructuur, met inbegrip van de zware medische apparatuur;
 - ✓ de nationale erkenningsnormen uitsluitend voor zover deze een weerslag kunnen hebben op de bevoegdheden bedoeld in b), c), d) en e) hiervoren;
 - ✓ de bepaling van de voorwaarden voor en de aanwijzing tot universitair ziekenhuis overeenkomstig de wetgeving op de ziekenhuizen.

Op vlak van welzijnszorg (hulp aan personen) is Vlaanderen bevoegd voor ouderenzorg en het beleid inzake personen met een handicap.

Art. 5 §1 BWHI vermeldt:

“4° Het beleid inzake minder-validen, met inbegrip van de beroepsopleiding, de omscholing en de herscholing van mindervaliden, met uitzondering van :

a) de regelen betreffende en de financiering van de toelagen aan de minder-validen, met inbegrip van de individuele dossiers;

b) de regelen betreffende de financiële tegemoetkoming voor de tewerkstelling van minder-valide werknemers, die toegekend wordt aan de werkgevers die minder-validen tewerkstellen.

5° Het bejaardenbeleid, met uitzondering van de vaststelling van het minimumbedrag, van de toekenningsvoorwaarden en van de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen voor bejaarden.”

Concreet hebben de gemeenschappen dus al ruime bevoegdheden inzake preventief gezondheidsbeleid, thuiszorg, ouderenzorg, ambulante geestelijke gezondheidszorg, en gedeeltelijke bevoegdheden inzake eerstelijnszorg en ziekenhuisbeleid.

Volgens het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming zullen bepaalde bevoegdheden inzake het ziekenhuisbeleid, het ouderenbeleid, de “long term care”-zorgen, de geestelijke gezondheidszorg en de organisatie van de eerstelijnsgezondheidszorg worden overgedragen aan de gemeenschappen, evenals inzake erkenning en contingering van de gezondheidszorgberoepen.

Verder in dit hoofdstuk worden deze bevoegdheden per onderdeel meer in detail besproken.

II. Maatschappelijke context: belang en uitdagingen voor de toekomst

Omwille van demografische tendensen zoals vergrijzing (162.321 65+’ers meer in 2020) en verzilvering (48.259 85+’ers meer in 2020) zal de vraag naar zorg de komende jaren sterk toenemen.¹⁴ Samen met de aankomende pensioengolf bij de zorgverleners in een sector die nu al kampt met een tekort aan arbeidskrachten, wordt het afstemmen van vraag en aanbod een belangrijke uitdaging voor de sector.

¹⁴ Bron: Studiedienst Vlaamse Regering, [SVR- Bevolkingsprojecties 2009-2030](#)

De levensverwachting stijgt – we worden steeds ouder.¹⁵ Het aantal jaren met beperkingen (zorgjaren) daalt voor mannen (1 jaar langer zonder beperkingen tussen 2001 en 2008), voor vrouwen blijft het aantal zorgjaren ongeveer stabiel.¹⁶

Tegelijk zien we een verschuiving in de ziektepatronen, deels als gevolg van deze veroudering, deels ten gevolge van veranderingen in leefgewoonten. Chronische aandoeningen, psychische klachten en problemen van geestelijke ongezondheid kennen een snelle opmars. Deze vereisen een heel andere aanpak dan acute aandoeningen. Een verandering in de organisatie van de gezondheidszorg is dan ook nodig om dit op te vangen. Daarbij is de evolutie naar een integrale zorg onontbeerlijk, vanuit een multidisciplinaire aanpak (niet enkel medisch en paramedisch, maar ook vanuit de ruimere welzijnszorg), waarbij de patiënt centraal staat.¹⁷ Versterking van de (samenwerking op de) eerste lijn is hier belangrijk, evenals een goed uitgebouwde ouderenzorg en thuiszorg. Tegelijk is meer investeren in preventie nodig, om de epidemie van chronische aandoeningen zoveel mogelijk in te dijken.

De meeste van deze bevoegdheden zullen na de zesde staatshervorming op Vlaams niveau geconcentreerd zijn. De uitdaging zal zijn om de nieuwe bevoegdheden en middelen optimaal aan te wenden om deze uitdagingen van de toekomst aan te gaan. De realisatie van een model van integrale zorg is echter dermate ingrijpend en uitgebreid dat dit op zich buiten het bestek van dit groenboek valt, hoewel er in sommige scenario's hiervoor al aanzetten te vinden zullen zijn. Een aandachtspunt is wel dat een aantal bevoegdheden in de toekomst best gegroepeerd blijven zodat de kansen tot het realiseren van integrale zorg niet gehypothekeerd worden. Welzijn en gezondheid zijn immers nauw met elkaar verbonden. Dit geldt in het bijzonder voor ouderenzorg, revalidatie, verslavingsproblematiek, zorg voor personen met een handicap en psychische problematiek, ...

Ondanks eerdere inspanningen, blijft er wat betreft gezondheid en overlijden een gradiënt bestaan waarbij mensen minder voordelen halen uit het gezondheidsbeleid naarmate hun sociaal-economische status (SES) lager is. Mensen met een lagere sociaal-economische status sterven jonger, leiden meer fysieke pijn, hebben meer psychische problemen, roken meer, stellen doktersbezoeken langer uit, hebben een lagere vaccinatiëgraad, hebben meer zorgjaren (in 2004 was een man met een hoger diploma gemiddeld 71 jaar als hij geconfronteerd werd met beperkingen; bij een man zonder diploma is dit reeds op 53 jaar), ...¹⁸

Deze bevoegdheidsoverdracht kan niet los gezien worden van de context van economische crisis en besparingen. Net zoals elders, heeft ook het gezondheid- en welzijnszorgbeleid in België en Vlaanderen te lijden onder de financieel-economische crisis. Prioriteiten stellen, efficiëntie verbeteren en keuzes maken zal onvermijdelijk zijn.¹⁹ De keuze voor de beheersmodellen moet ook in dit licht bekeken worden.

¹⁵ Bron: cijfers Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid – berekeningen op basis van sterftecertificaten: <http://www.zorg-en-gezondheid.be/Cijfers/Sterftcijfers/Algemene-sterftcijfers/Levensverwachting/>

¹⁶ bron: <https://www.wiv-isp.be/epidemi/spma/>

¹⁷ SAR WGG: Visienota Integrale zorg en ondersteuning in Vlaanderen. Brussel, 7 december 2012

¹⁸ Bron: gezondheidsenquête WIV

¹⁹ Zie ook aanbeveling van de Europese Raad over het nationale hervormingsprogramma 2013 van België : “*In long-term care, improved cost-efficiency of public spending on long-term care services and cost-saving measures of health prevention and rehabilitation, and for the creation of better conditions for independent living should be explored in the light of the relatively high cost of institutional care in Belgium.*”

III. Uitgangspunten voor de inkanteling van de nieuwe bevoegdheden

De inhoudelijke finaliteit van deze belangrijke hervorming is de realisatie van een welzijns- en gezondheidsbeleid dat betere kwaliteit van zorg en een toegankelijk, doelmatig en betaalbaar zorgaanbod genereert. Tevreden zorggebruikers, zorgverstrekkers en zorgaanbieders zijn bonussen hiervan. Dit impliceert een fundamenteel respect voor de vertrouwensrelatie die zich moet kunnen ontwikkelen of handhaven tussen de zorggebruiker en zijn of haar zorgverlener.

Dit uitgangspunt stelt een aantal vereisten of randvoorwaarden aan het zorgsysteem op zowel micro- (praktijkniveau of niveau van relatie tussen zorggebruiker en zorgaanbieder), meso- (praktijkondersteunend lokaal of locoregionaal niveau) als macroniveau (niveau van de gemeenschap of overheid):

- *realiseren van integrale zorg en ondersteuning*: de behoeften, vragen en doelstellingen van de persoon met zorgbehoefte (en zijn naaste omgeving) zijn het uitgangspunt. Het is essentieel dat professionele (zorg- en ondersteunings-)systemen pas in actie komen wanneer ze nodig zijn en enkel daar waar ze nodig zijn. Integrale zorg en ondersteuning zet sterk in op preventieve actie en de mobilisering van verbindende krachten in de samenleving. Deze integrale zorg en ondersteuning kan pas gerealiseerd worden door het direct toegankelijk eerstelijnsaanbod te versterken over de sectoren en beleidsdomeinen heen.
- *vermaatschappelijking van zorg*: verschuiving binnen de zorg waarbij ernaar gestreefd wordt om mensen met beperkingen, chronisch zieken, kwetsbare ouderen, jongeren met gedrags- en emotionele problemen, mensen die in armoede leven,... met al hun mogelijkheden en kwetsbaarheden een eigen zinvolle plek in de samenleving te laten innemen, hen daarbij waar nodig te ondersteunen en de zorg zoveel mogelijk geïntegreerd in de gemeenschap te laten verlopen. In een zorgende samenleving is professionele zorg niet voor alles de oplossing, maar treedt ze eerder ondersteunend en aanvullend op ten aanzien van het sociaal netwerk en de eigen kracht van mensen. Begrippen die hierbij een rol spelen zijn onder meer desinstitutionalisering, community care, empowerment, kracht- en contextgericht werken, vraagsturing en respijtzorg.
- *kwaliteit nastreven en monitoren*: op het niveau van de praktijk aan de hand van zelfaudits door gebruik te maken van geschikte ICT-toepassingen, op het niveau van de voorziening of samenwerkingsvorm en op het niveau van de gemeenschap door gebruik te maken van gevalideerde kwaliteitsindicatoren. Continuïteit van zorg waarborgen door de zorgprocessen op te bouwen vanuit de noden van de zorggebruiker en samenwerking en afsprakenvorming tussen de zorgverleners in te bedden in de dagelijkse werking, gefaciliteerd door eHealth, en op het niveau van de samenwerkingsinitiatieven;
- *efficiëntie verhogen en de betaalbaarheid van het zorgaanbod veilig stellen* door stimuli in het systeem in te bouwen die aanzetten tot responsabilisering van de actoren die de kostendrijvers beïnvloeden (een verantwoord zorggebruik, kostenefficiënte voorzieningen, administratieve lastenverlaging, versterken van kennis en positie van de zorggebruiker) en die een prijsmatigend of prijsdrukkend effect hebben.
- *toegankelijkheid en sociale rechtvaardigheid waarborgen* ook in het licht van de lange termijnperspectieven (o.m. door voldoende solidariteitsmechanismen en spreiding van de risico's, door beperking van het aandeel van de eigen bijdrage, een duurzaam welzijns- en gezondheidszorgbeleid dat inzet op preventie en tijdige detectie).

Van zodra de nieuwe bevoegdheden in de aangepaste structuren zijn gegoten is het logisch na te gaan of dit ook bijzondere inspanningen of wijzigingen noodzaakt op vlak van controle op de uitvoering ervan. Op dat ogenblik zullen dus keuzes moeten gemaakt worden welke taken door de Vlaamse Zorginspectie bijkomend moeten worden opgenomen en welke inspectie-opdrachten eventueel door derden kunnen worden opgenomen. Maar het opnemen

van extra bevoegdheden en diensten vergt zeker ook bijkomend toezicht op de correcte besteding van mensen en middelen.

IV. Aanzet voor een breed maatschappelijk debat

Een cruciale vraag voor de toekomst is of en hoe een keuze voor een gestructureerd en transparant participatief model met vertegenwoordigers van belanghebbenden kan ingepast worden in de Vlaamse context die uitgaat van de principes van beter bestuurlijk beleid.

De keuzes die zich stellen gaan van een zeer uitgebreid overlegmodel met medebeheer binnen een EVA-structuur tot een adviserende rol via een Raadgevend Comité van een IVA.

Enkele randvoorwaarden voor een goede werking van een overlegmodel zijn:

- transparantie van de besluitvorming, duidelijke procedures en aflijnen van verantwoordelijkheden;
- duidelijkheid inzake vertegenwoordigingsbevoegdheid: wie vertegenwoordigt welke belanghebbende en hoe wordt dit mandaat vastgesteld;
- inspraak en overleg veronderstelt ook het sluiten van akkoorden/compromissen die ook loyaal moeten kunnen worden verdedigd. Dit vereist voor gebruikersorganisaties maar ook voor koepels een keuze voor een kritische houding aan de zijlijn of een participatie met bijhorende verantwoordelijkheid. De combinatie van beide is moeilijk werkbaar;
- een constructieve uitvoering van de in overleg tot stand gekomen besluitvorming.

In de aanloop naar dit groenboek werden diverse belanghebbende organisaties geconsulteerd, omdat de overgedragen bevoegdheden ingrijpen in een complex geheel van gezondheids- en welzijnszorg, waardoor inbreng van terreinervaring wenselijk was: verzamelen van informatie, het overzien van diverse invalshoeken, het inschatten van de gevolgen op zorggebruiker, zorgaanbieder en de mogelijke budgettaire consequenties van bepaalde opties.

De Strategische Adviesraad voor Welzijn, Gezondheid en Gezin (SAR WGG) en de SERV werden ook betrokken bij de stuurgroep WVG die dit deel van het groenboek heeft voorbereid.

Verschillende belangengroepen hebben een opinie uitgebracht over hun visie op het toekomstig beheer van de bevoegdheden die zullen overkomen met de zesde staatshervorming. Deze bijdragen vanuit de sector of het middenveld worden opgelijst in de bijlagen bij deel 2 van dit groenboek, p. 1.

In de meeste van deze nota's komt het belang van betrokkenheid van de sector sterk naar voor. Meestal ziet men dit gerealiseerd onder de vorm van medebeheer via deelname in het bestuur van één of meerdere EVA's, maar ook door minder verregaande vormen van participatie en overleg.

De Strategische adviesraad voor Welzijn, Gezondheid en Gezin (SAR WGG) pleit voor structurele betrokkenheid van het middenveld en maakt daarbij een onderscheid tussen verschillende soorten activiteiten²⁰: strategische activiteiten (bijv. financiering, grote krijtlijnen vastleggen, ...), beheersmatige activiteiten (bijv. organisatiestructuur bepalen, financiële stimuli bepalen om beleidsdoelstellingen te realiseren, kwaliteit bewaken, ...) en uitvoerende kernactiviteiten (bijv. empoweren van burgers, financiële tegemoetkomingen bieden, ...).

²⁰ Zie ook SAR-advies 'Bijdrage aan het Groenboek' van 25 april 2013.

<http://www.sarwgg.be/sarwgg/publicatie/advies-bijdrage-aan-het-groenboek-staats-hervorming>

De SAR WGG vertrekt daarbij van de centrale doelstelling om integrale zorg en ondersteuning te realiseren volgens de principes van maatschappelijk verantwoorde zorg en pleit voor een gelaagde organisatie- en beleidsstructuur. Een integrale zorg en ondersteuning kan volgens de SAR WGG het best werken als belanghebbenden op een transparante manier mee kunnen denken en betrokken zijn bij de ontwikkeling, het beheer en de uitvoering van die activiteiten. Voor strategische activiteiten pleit de SAR voor een goedwerkend en tijdig adviesstelsel. Op vlak van beheersmatige activiteiten stelt de raad voor minstens een vorm van gestructureerd overleg met de belanghebbenden te voorzien en voor beheersverantwoordelijkheid te opteren wanneer de beheersprocessen een maximale responsabilisering van de belanghebbenden vereisen. De Raad pleit ook voor een beleidsmodel dat maximaal inzet op zelforganisatie, zelfsturing en verantwoordelijkheid.

De SERV pleit er in haar nota voor om het beheer van het 'sociaal beleid'²¹ na de overheveling toe te wijzen aan één extern verzelfstandigd agentschap (EVA). De SERV vraagt ook dat de middelen die worden overgedragen aan Vlaanderen als geormerkte middelen voor sociaal beleid worden ingebracht in één beheersorgaan, los van de algemene Vlaamse Begroting. De EVA die instaat voor het beheer van het 'sociaal beleid' zou deze middelen dan verder toewijzen aan de uitvoeringsstructuren – één EVA per beleidsdomein (Gezin, Zorg, Werk). Hierdoor zouden meeruitgaven in één domein kunnen gefinancierd worden door overschotten of reserves in een ander domein. In elk geval vinden de sociale partners het belangrijk om structureel betrokken te blijven bij het gezondheids- en ouderenbeleid.

Dit wordt als volgt beargumenteerd:

- in oorsprong blijven de middelen voor een deel afkomstig uit sociale zekerheidsbijdragen;
 - sociale partners hebben voeling met de dagdagelijkse praktijk en hebben dus terreinkennis. Zij dragen ook verantwoordelijkheid door overlegde beslissingen bij hun achterban uit te leggen en te verdedigen;
 - er wordt verwezen naar het medebeheer van de VDAB, die als performante organisatie erkend wordt;
 - de structurele betrokkenheid van sociale partners maakt het mogelijk om het maatschappelijk draagvlak van beslissingen te verhogen;
 - het zorgt voor stabiliteit en continuïteit;
 - er zijn linken tussen gezondheid en welzijn enerzijds en arbeidsgerelateerde thema's anderzijds (gezondheid op het werk, tewerkstellingsaspecten bij zorgaanbieders ...).
- Specifiek wat gezondheidszorg en hulp aan personen betreft, leggen zij de nadruk op de noodzaak aan een goede lange termijnprognoses en stellen zij voor om de tegemoetkoming hulp aan bejaarden te integreren binnen de Vlaamse zorgverzekering als een tweede trap.

V. Vraagstukken over beheer en financiering van de nieuwe onderdelen van het gezondheids- en welzijnsbeleid

De keuzes die gemaakt moeten worden voor beheersmodellen en financieringsvormen zijn niet neutraal of vrijblijvend want ze hebben onmiskenbaar een impact op de kwaliteit van de verleende zorg en de toegankelijkheid, betaalbaarheid en doelmatigheid van het zorgaanbod.

In dit groenboek worden niet alle theoretisch mogelijke modellen beschreven aangaande het beheer van de collectieve middelen voor gezondheidszorg en tegemoetkomingen aan personen, maar werd wel een selectie gemaakt op basis van ideeën, die als levensvatbaar kunnen worden beschouwd, na een eerste reeks van gedachtewisselingen hierover met belanghebbenden en academici.

²¹ Dit gaat ruimer dan gezondheidsbeleid: de SERV groepeerde hierin 'gezin, zorg en werk'

Een groep van academici en experts werd gevraagd om enkele reflecties te maken bij de grote krijtlijnen van de inkanteling, met name rond beheer en financiering. Dit heeft geleid tot de nota die opgenomen is in de bijlagen bij deel 2, p. 3. In deze nota worden de basisprincipes van goed beleid herhaald, en worden een aantal algemene uitgangspunten benadrukt die in overweging moeten worden genomen bij de keuzes voor financierings- en beheersmodellen en betalingsmechanismen.

De academische reflectiegroep schoof hierin volgende stellingen naar voor:

- ✓ Het is essentieel dat de prioritaire noden van de Vlaamse zorgbehoevenden door de gemeenschap gelenigd en dus solidair gefinancierd worden, waarbij de sterkste schouders de grootste lasten dragen.
- ✓ Het is daarbij van belang duidelijk af te lijnen wat men met de gemeenschappelijke middelen wil financieren en wat niet. Als algemeen uitgangspunt kan daarbij gelden dat alle zorg of alle inspanningen die vanuit maatschappelijk perspectief doeltreffend, kosteneffectief, billijk en relevant zijn, in aanmerking moeten komen voor gemeenschappelijke solidaire financiering.
- ✓ Een integratie met en uitbreiding van de Vlaamse zorgverzekering kan hierbij worden overwogen om de budgettaire tekorten die zich steeds scherper zullen stellen in de toekomst op te vangen. In deze Vlaamse volksverzekering zal dan meer progressiviteit moeten worden ingebouwd om de sterkste schouders meer te laten bijdragen.
- ✓ In de (ouderen)zorg kan de invoering van een gelaagd model van actieve zorginkoop overwogen worden. Een verzelfstandigd agentschap tekent de contouren uit voor de organisatie en vergoeding van zorg, terwijl de individuele ziekenfondsen op basis hiervan op mesoniveau een rol van “broker” spelen en mee de zorg coördineren en kwaliteit nastreven voor hun leden.
- ✓ In de gezinsbijslag is het aangewezen om binnen het beschikbare budget in te zetten op een versterking en uitbreiding van de selectiviteit van het systeem, m.a.w. de middelen meer in te zetten voor gezinnen met een laag inkomen en/of grotere noden.
- ✓ Het beheer van het systeem wordt in het algemeen best opgenomen door een IVA, waarin een raadgevend comité zetelt. Deze bestuursvorm geeft volgens de werkgroep een grotere garantie op het nastreven van de principes van deugdelijk bestuur, met o.a. een betere scheiding van de rol van controleur en gecontroleerde, en van de rol van subsidieverdeler en begunstigde van subsidies.

Toelichting bij enkele gehanteerde begrippen

Verzekeringsmodel

Internationaal bestaan er belangrijke verschillen in de wijze waarop de rol en de verantwoordelijkheid van de overheid wordt opgevat en in de wijze waarop, al dan niet sociaal gecorrigeerd, marktwerking wordt toegepast op zorg.

De Belgische sociale zekerheid is ontstaan als een sociale verzekering op professionele basis, gefinancierd door bijdragen op het arbeidsinkomen. Sommige onderdelen van de sociale zekerheid, zoals de ziekteverzekering, zijn sterk uitgebreid en de indeling volgens professioneel statuut heeft grotendeels haar betekenis verloren. De invulling van het federale beleid inzake gezondheidszorg wordt nog steeds sterk aangestuurd vanuit een overlegmodel waarbij zorgverzekeraars, zorgverstrekkers, sociale partners en de overheid een belangrijke plaats innemen.

Op Vlaams niveau is het niet mogelijk om sociale bescherming te organiseren op professionele basis.

Indien we op Vlaams niveau spreken over een verzekeringsmodel, dan gaat het niet over een kopie van het federale verzekeringsmodel. Door de staatshervorming wordt de directe band met het professioneel statuut doorgesneden en verliest de overgehevelde financiering zijn band met de oorspronkelijke sociale zekerheidsbijdragen.

Een Vlaams verzekeringsmodel is een brede volksverzekering aangezien dit neerkomt op een uitbreiding van de sociale verzekering tot alle burgers die wonen op het Vlaamse grondgebied. Het verzekeringsprincipe waarbij er een band is tussen bijdragen en recht op uitkeringen blijft een essentieel kenmerk. De bijdrage die momenteel bestaat in het kader van de zorgverzekering is beperkt. Een uitbreiding van de zorgverzekering met nieuwe onderdelen van Vlaamse Sociale Bescherming veronderstelt niet per definitie een verhoging van de bijdrage (cf. concept decreet Vlaamse Sociale Bescherming²²). Het kan ook gaan om een koppeling van bijkomende rechten op tegemoetkomingen aan de bestaande bijdrage. Toch zal de eventuele integratie in een brede volksverzekering het debat openen over de mate waarin de bijdrage, al dan niet op termijn, ook een effectieve aanvullende financieringsbron moet zijn voor een Vlaamse Sociale Bescherming. Dit vergt op zich een visie op de lange termijnperspectieven van de financiering van zorg.

Ook de rol van de “verzekeraar” in dit model is voorwerp van het debat. De rol van de verzekeraar kan erg variëren in een verzekeringsmodel. Zo varieert dit van de Vlaamse zorgkassen die momenteel concurreren op vlak van dienstverlening maar enkel een uitvoerende rol hebben, tot een model waarin de zorgverzekeraars een rol spelen van zorginkoper en ook financieel risico dragen (zie verder; zie ook nota academische reflectiegroep). Tussen beide modellen in, zijn verschillende varianten mogelijk. (zie opties hieronder).

Een verzekeringsmodel biedt in Brussel de mogelijkheid van aansluiting van de Vlamingen die in Brussel wonen bij een volksverzekering.

IVA's en EVA's

Bij de inkanteling van de nieuwe bevoegdheden zal rekening gehouden moeten worden met de bestuurlijke organisatie van de Vlaamse Overheid.

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid legde in 2003 de organisatie van de Vlaamse administratie vast, met 13 homogene beleidsdomeinen. Per beleidsdomein werd een Vlaams ministerie opgericht, bestaande uit een departement en, desgevallend, intern verzelfstandigde agentschappen (IVA) zonder rechtspersoonlijkheid. Per beleidsdomein kunnen ook intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid en extern verzelfstandigde agentschappen (EVA) worden opgericht.

De beleidsondersteunende taken worden toevertrouwd aan de departementen.

Departementen opereren onder het rechtstreekse gezag en de rechtstreekse verantwoordelijkheid van de minister in een één-op-één-relatie, wat voor een duidelijke verhouding zorgt tussen het parlement, de regering en de administratie.

Taken van beleidsuitvoering kunnen worden toevertrouwd aan intern of extern verzelfstandigde agentschappen wanneer voldaan is aan de volgende cumulatieve voorwaarden :

- 1° voldoende massa uitvoeringstaken voor het verzelfstandigde agentschap;
- 2° meetbaarheid van de door het verzelfstandigde agentschap te leveren producten of diensten;
- 3° reële mogelijkheid tot aansturing van het verzelfstandigde agentschap op grond van doelmatigheid, prestaties en kwaliteit;
- 4° reëel invulbare informatierelatie.

Als niet is voldaan aan deze voorwaarden worden de departementen belast met die taken.

²² Decreet 13 juli 2012, BS, 23 augustus 2012.

Het primaat van de politiek resulteert in een aantal randvoorwaarden bij verzelfstandiging:

- Alleen beleidsuitvoerende taken komen in aanmerking voor verzelfstandiging.
- De opdracht van het verzelfstandigde agentschap wordt duidelijk afgebakend en de invulling wordt daartoe beperkt.
- Een heldere wederzijdse informatiestroom moet worden uitgebouwd tussen het politieke niveau en het verzelfstandigde agentschap.
- Duidelijke afbakening van de sturings-, opvolgings- en toezichtsmechanismen en dito verantwoordelijkheden. De minister moet voldoende kunnen sturen en opvolgen, maar ook rekening houden met de zelfstandigheid van het agentschap.
- Concrete dienstverleningsniveaus worden vastgelegd.
- Grotere coherentie en standaardisering in de organisatorische vormgeving op basis van beginselen vastgelegd in een kaderregelgeving.

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid maakt een onderscheid tussen vier types agentschappen voor de beleidsuitvoering: intern verzelfstandigde agentschappen (IVA's) zonder en met rechtspersoonlijkheid en extern verzelfstandigde agentschappen (EVA's) naar publiek of privaat recht. Het primaat van de politiek brengt mee dat interne verzelfstandiging in beginsel de voorkeur verdient boven externe verzelfstandiging. De regel is immers dat het bestuur wordt gevoerd onder de rechtstreekse en hiërarchische verantwoordelijkheid van de regering en haar leden. De voorkeur gaat dus in principe naar een IVA zonder rechtspersoonlijkheid, wat als basismodel kan worden beschouwd.

Voor een keuze voor één van de andere vormen zijn er telkens bijkomende voorwaarden. Een IVA met rechtspersoonlijkheid kan worden gekozen indien de rechtspersoonlijkheid bepaalde voordelen oplevert (bv. op fiscaal of budgettair vlak).

De keuze voor een extern verzelfstandigd agentschap of EVA moet gebaseerd zijn op een afweging van voor- en nadelen t.o.v. interne verzelfstandiging.

Als voordelen van externe verzelfstandiging gelden:

- 1° de mogelijkheid te voorzien in een verregaande autonomie en onafhankelijkheid van de uitvoering;
- 2° het mogelijk maken van een structurele medezeggenschap of een financiële participatie van een andere overheid of andere personen.

Extern verzelfstandigde agentschappen hebben naast operationele ook beheersautonomie, wat zich vertaalt in een eigen raad van bestuur. Bij EVA's wordt de hiërarchische relatie tussen minister en organisatie vervangen door een wettelijk omschreven relatie, waarbij de regelgeving omschrijft hoe de minister toezicht kan uitoefenen en kan tussenkomen in de besluitvorming van de organisatie.

Specifiek voor externe verzelfstandiging gelden volgende randvoorwaarden.

- Aangezien externe verzelfstandiging het oprichten van een afzonderlijke rechtspersoon impliceert, dient telkens zorgvuldig te worden afgewogen of hiervoor duidelijke functionele redenen bestaan.
- Elke externe verzelfstandiging vereist een decretale basis.
- Bij voorkeur wordt externe verzelfstandiging publiekrechtelijk vormgegeven.
- De raden van bestuur van de extern verzelfstandigde agentschappen hebben een ruime informatieplicht over de uitvoering van de overheidstaak, niet alleen aan de minister maar ook aan het parlement en de burger.
- Inzake de sturings-, opvolgings- en toezichtsmechanismen en verantwoordelijkheden treedt de minister, zoals reeds vermeld, eerder op als regisseur dan als controleur. Deze regisseursfunctie sluit niet uit dat de minister moet kunnen ingrijpen in een extern verzelfstandigd agentschap (bvb. bij taakverwaarlozing).
- Voldoende verantwoording voor eventuele bestuursparticipatie vanuit maatschappelijke actoren. Directe betrokkenheid is te verantwoorden als ze tot een toegevoegde waarde leidt bij de concrete beleidsuitvoering, of als de maatschappelijke actoren financieel participeren in de beleidsuitvoering.

Als betrokkenheid gewenst is, moet worden nagegaan of die het best via bestuursparticipatie dan wel via andere participatievormen kan worden gerealiseerd. Wordt voor bestuursparticipatie gekozen, dan moeten de bestuurders die de maatschappelijke actoren vertegenwoordigen in eerste instantie de belangen van de organisatie behartigen en niet deze van de maatschappelijke groep waartoe ze behoren.

Tot oprichting van een extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm kan pas worden overgegaan na een voorafgaande afweging van de voor- en de nadelen van externe verzelfstandiging in privaatrechtelijke vorm en als hieruit blijkt dat een externe verzelfstandiging in publiekrechtelijke vorm niet dezelfde voordelen kan bieden.

Een selectie van mogelijke beheersvormen en de rol van belanghebbenden hierin

Optie 1: Het overheidsmodel

Dit model houdt in dat de financiering volledig uit algemene middelen gebeurt en er geen koppeling is tussen rechten op een tegemoetkoming en een bijdrageplicht. De overheid bepaalt volledig hoe deze middelen worden gebruikt. Ze wendt deze aan om te voorzien in een (kostenloos) zorgaanbod. Het is ook de overheid die beslist welke zorg (kostenloos) beschikbaar is, en die een garantie biedt voor een minimale kwaliteit van deze zorg via erkenning en toezicht.

Op dit model zijn varianten mogelijk, in die zin dat voor een deel van het aanbod een eigen bijdrage van de zorggebruiker kan worden gevraagd (onderscheid basisaanbod en aanvullend met bijdrage). Ook in de uitvoering kunnen varianten optreden.

Historisch ging dit model meestal gepaard met een gecentraliseerd model van uitvoering waarbij de overheid alle opdrachten op zich neemt: zowel de strategische als de beheersmatige en de uitvoerende activiteiten.

Dit hoeft echter niet per definitie zo te zijn. Een deel van de uitvoerende of louter administratieve taken, zoals uitbetaling, indicatiestelling en controle, kan gedelegeerd worden aan private organisaties zoals ziekenfondsen of zorgkassen.

De eindbeslissing zal echter steeds bij de overheid blijven liggen, waarbij het primaat van de politiek voorop staat.

Een overheidsmodel sluit ook niet uit dat actoren uit het middenveld worden betrokken in een goed werkend en tijdig adviesstelsel. Ook in dit model kan in meer of mindere mate participatie en overleg worden voorzien voor vertegenwoordigers van patiënten en zorgaanbieders (zie hoger).

In Vlaanderen bestaat een dergelijk model onder meer al voor preventie (een duidelijk voorbeeld hiervan is de manier waarop de vaccinatie bij kinderen is georganiseerd) en screening.

Optie 2: Het model van de Vlaamse volksverzekering: een aan de Vlaamse context aangepast, verplichte verzekeringsmodel met een belangrijke rol voor overleg en participatie, zonder financiële verantwoordelijkheid van de zorgverzekeraars

Zoals hierboven gesteld, dekt een volksverzekering alle burgers en blijft een band tussen bijdragen en recht op uitkeringen essentieel.

Een volksverzekering is een verplichte, publiekrechtelijke verzekering (= sociale verzekering) voor iedere natuurlijke persoon die legaal inwoner is. Ook een niet-inwoner die op grond van de EU-regelgeving recht heeft op de prestaties, is verzekerd door de volksverzekering. Elke inwoner van Vlaanderen is verplicht verzekerd door de volksverzekering en betaalt hiervoor

een bijdrage. In Brussel is een facultatieve toetreding voorzien omdat een verplichting niet mogelijk is.

Een soort Vlaams instituut voor de volksverzekering, een Agentschap Vlaamse Sociale Bescherming, wordt in deze optie deels gevoed vanuit een dotatie van de Vlaamse overheid, en door bijdragen (al dan niet inkomensafhankelijk) van alle inwoners.

De bijdrage is momenteel een nominale bijdrage die slechts beperkt gedifferentieerd is nl. met een lager tarief voor Verhoogde Tegemoetkoming/OMNIO-gerechtigden. Om beter rekening te houden met draagkracht kan een verdere differentiatie in functie van inkomen worden overwogen.

De bijdrage is een solidaire aanvullende financieringsbron, die uitsluitend wordt gebruikt voor de financiering van een of meer onderdelen van de Vlaamse Sociale bescherming. Zij is dus een financieringsbron naast de dotaties die vanuit de Vlaamse overheid ter beschikking worden gesteld (en die afkomstig is uit de federale dotatie).

Om te vermijden dat kwetsbare doelgroepen rechten zouden verliezen omwille van het niet of niet tijdig betalen van de bijdrage, kan een verrekening van de bijdrage met de uit te betalen tegemoetkoming worden uitgewerkt.

De zorgverzekeraars zijn in deze optie niet individueel verantwoordelijk voor het bewaken van het budget maar dragen via een collectief overlegmodel medeverantwoordelijkheid samen met zorggebruikers, zorgaanbieders, deskundigen, ... voor het maken van keuzes, het leggen van prioriteiten.

Zij zijn bovendien verantwoordelijk voor een correcte uitvoering via steekproefsgewijze controles op zorgaanbieders, versterken hun leden door een proactief informatiebeleid, betalen uit en monitoren de kwaliteit van zorg binnen de krijtlijnen vastgelegd door de overheid. Hierbij is het belangrijk dat de functie van controleur en gecontroleerde duidelijk gescheiden is.

Via participatie en overleg kunnen de verschillende betrokken actoren mee betrokken worden bij en verantwoordelijk dragen voor de uitvoering van het beleid. Via een overlegmodel zijn ze ook collectief in zekere zin mee financieel verantwoordelijk voor het respecteren van de budgetten. De overheid raadpleegt in deze optie de overlegorganen voor het nemen van belangrijke beslissingen inzake besteding van de budgetten en de keuzes die hierbij worden gemaakt. De technische uitvoering van de maatregelen komt eveneens tot stand via de overlegorganen met betrokken actoren.

In deze optie kan de rol van Vlaamse zorgverzekeraar worden toebedeeld hetzij aan de ziekenfondsen, hetzij aan de reeds door de Vlaamse Overheid erkende zorgkassen, die dan een meer uitgebreide rol opnemen.

- ✓ De rol van zorgverzekeraar kan hier worden opgenomen door de reeds door de Vlaamse overheid (in het kader van de Vlaamse Zorgverzekering) erkende *zorgkassen*. Vijf van de zeven bestaande zorgkassen zijn opgericht door de ziekenfondsen als een Maatschappij van Onderlinge Bijstand, een specifiek juridisch statuut dat geregeld is in de ziekenfondswet. De Vlaamse Zorgkas en de zorgkas van DKV zijn vzw's.
- ✓ Alternatief is dat de *ziekenfondsen* een Vlaamse erkenning krijgen. Hun aangesloten leden met domicilie in Vlaanderen verwerven het statuut van verzekerde en dit vormt de basis voor een recht op terugbetaling van verleende zorg. Voor Brussel wordt een keuze voorzien om al dan niet aan te sluiten bij een Vlaams ziekenfonds.

De belangrijkste verschillen tussen beide varianten zijn:

- Zorgkassen bestaan al en hebben al een Vlaamse erkenning;
- De aansluitingsplicht bij de zorgkas is al geregeld, ook in Brussel, en ook wat de aansluitingen ingevolge de toepassing van de Europese wetgeving en de internationale verdragen betreft;
- Ziekenfondsen zijn non-profitorganisaties met een statuut sui generis. Onder de Vlaamse zorgkassen zijn ook commerciële organisaties actief. Mits voldaan wordt aan de voorwaarden kunnen ook nieuwe organisaties tot dit systeem toetreden.
- Ziekenfondsen kunnen aanvullende verzekeringen uitbouwen.

Optie 3: Het model van de Vlaamse volksverzekering met financieel geresponsabiliseerde zorgverzekeraars

Deze optie veronderstelt een verregaande financiële verantwoordelijkheid van de individuele zorgverzekeraars voor de uitvoering van bepaalde onderdelen, met meer beheersinstrumenten dan vandaag.

Dit gaat verder dan de gangbare modellen die we vandaag op Belgisch of Vlaams niveau kennen.

De OESO pleit ervoor dat de ziekenfondsen of zorgkassen, zoals in Duitsland en Nederland, de taak krijgen om de gezondheidskosten naar beneden te halen door een verregaande autonomie toe te kennen aan de zorgverzekeraars om te onderhandelen over kwaliteit en prijs met de zorgaanbieders.²³ In plaats van zoals nu eerder administratief de kosten terug te betalen, moeten de zorgverzekeraars dan op zoek gaan naar de meest kostenefficiënte gezondheidszorg en hierover (kwaliteit en prijs van het aanbod) afspraken maken met zorgaanbieders. Een contracteerplicht van de zorgverzekeraars met zorgaanbieders kan echter implicaties hebben voor de keuzevrijheid van de verzekerden.

Binnen dit kader kan gewerkt worden met overeenkomsten tussen zorgverzekeraars en zorgaanbieders waarin afspraken worden vastgelegd over:

- De keuze van de zorgmodules (in geval van revalidatie bijvoorbeeld: zintuiglijk (visus en/of gehoor), psychosociaal, stem/spraak,...)
- Het werkterrein en de doelgroep
- Kwaliteitsbeleid: onder meer evidence based procedures, efficiëntie (duur van de zorgverlening, verhouding capaciteit/output,...) en de bewaking hiervan door de zorgverzekeraars

De verantwoordelijkheden van de overheid, verzekeraars en gebruikers moeten in deze optie duidelijk worden vastgelegd. De bevoegde minister en de Vlaamse Regering zijn daarbij verantwoordelijk voor het uittekenen van de krijtlijnen.

Regelgeving kan het kader uittekenen en de verantwoordelijkheden duiden.

De regelgeving kan zaken bepalen met betrekking tot:

- Programmatie: de spreiding van het aanbod moet kunnen bewerkstelligd worden, evenals de beheersing van de groei.
- Financiering: de vastlegging van het budget, de basisfinanciering van de aanbieders, het persoonlijk aandeel van de patiënt en de modaliteiten van de financiering;
- Erkenning: minimale kwaliteitscriteria voor de zorgaanbieders worden vastgelegd;
- De rechten op tussenkomst van de verzekeraar: enkel (verplicht) verzekerden bij een zorgverzekeraar komen in aanmerking voor een indicatiestelling door een deskundige.

²³ OECD (2013), OECD Economic Surveys: Belgium 2013, OECD Publishing. doi: 10.1787/eco_surveys-bel-2013-en

Finaal is het uiteraard de bedoeling dat de patiënt die nood heeft aan gespecialiseerde en kwaliteitsvolle zorg binnen een redelijke termijn en afstand, en tegen een aanvaardbare prijs, kan worden behandeld.

Controle van de individuele indicatiestellingen door een externe instantie a posteriori en steekproefsgewijs moet mogelijk gemaakt worden.

Indien het budget wordt overschreden, moeten zorgverzekeraars het tekort helpen aanzuiveren. Hiertoe zijn ze verplicht als individuele zorgverzekeraar een bijzonder reservefonds aan te leggen, dat onder meer gefinancierd wordt met bijdragen van hun leden, de zogenaamde bijdrage voor de financiële verantwoordelijkheid.

De financiering van het zorgaanbod kan als volgt verlopen:

- De overheid subsidieert de erkende voorzieningen of aanbieders voor infrastructuur en eventueel een nader te bepalen deel van de werkingskosten;
- De eigen bijdrage (persoonlijk aandeel) van de patiënt;
- Een persoonsvolgende financieringsvorm kent een trekkingsrecht toe aan de zorgverzekeraar van de patiënt voor tussenkomst in de prestaties die niet vergoedbaar zijn door het RIZIV, en eventueel een nader te bepalen deel van de werkingskost. Dit trekkingsrecht is gerelateerd aan het budget dat door de overheid ter beschikking wordt gesteld aan de zorgverzekeraars die tussenkomen voor verleende zorg in een bepaalde en overeengekomen zorgmodule.

De middelen waaruit zorgverzekeraars kunnen putten via hun ledengerelateerde trekkingsrechten worden beheerd in een fonds, dat gevoed wordt door een dotatie van de overheid, een eventuele bijdrage in het kader van de financiële verantwoordelijkheid (cf. supra) en eventueel de bijdrage aan de Vlaamse sociale bescherming.

Het beheer van dit fonds kan worden toegekend aan zorgverzekeraars, zorgverstrekkers, zorgaanbieders, vertegenwoordigers van de zorggebruikers, vertegenwoordigers van de werknemers en werkgevers.

De overheid kan hierin in mindere (enkel een waarnemende rol) of meerdere mate (regeringscommissaris) participeren. Enkel de overheid kan beslissen over een eventuele bijkomende bijdrage Vlaamse sociale bescherming van de verzekerden, over een wijziging van de dotatie aan het fonds en over de wijziging van de eigen bijdrage van de patiënt voor de zorgkost.

Indien het beheer van de toegekende middelen aan het fonds volledig ten laste wordt gelegd van de beheerders (en de rol van de overheid beperkt zich tot waarnemer), dan zijn de beslissingen die verband houden met dit beheer (verdeling van het budget over de verschillende zorgmodules, de hoogte van de trekkingsrechten, doelgroepafbakening,...) onderworpen aan een verantwoordingsplicht ten overstaan van zowel de uitvoerende (minister, regering) als van de wetgevende macht (parlement).

Optie 4: Het private verzekeringsmodel

Deze optie veronderstelt een belangrijke rol voor de eigen verantwoordelijkheid en de private verzekeringsmarkt in de Vlaamse sociale bescherming. Het komt neer op een verregaande responsabilisering van de individuele burger voor het organiseren van zijn sociale bescherming hetzij door sparen, hetzij door aansluiting bij private verzekeringen. Behoeften inzake welzijns- en gezondheidszorg zijn zeer groot en de groei van de zorgnoden kan sneller stijgen dan wat via de dotaties van de federale overheid kan worden gefinancierd. Naast de noodzaak om nu en in de toekomst hoe dan ook keuzes te maken en prioriteiten te leggen, kan het ook een optie zijn om meer individuele verantwoordelijkheid te vragen op vlak van financiering van welzijns- en gezondheidszorg, of van een aantal aspecten ervan.

Nu reeds betaalt de zorggebruiker/patiënt een eigen bijdrage in de zorg, die erg verschillend is naargelang het soort zorg. Zo is de eigen bijdrage in de residentiële ouderenzorg (de

dagprijs) niet inkomensgerelateerd en hoog, zodat naast het beroep doen op de tegemoetkoming zorgverzekering en de Tegemoetkoming Hulp aan Bejaarden (THAB) vaak ook nog beroep gedaan wordt op familie, spaargeld en soms OCMW-tussenkomen om de dagprijs te betalen. De eigen bijdrage in de gezinszorg en de poetshulp is wel inkomensgerelateerd. Voor revalidatie en mobiliteitshulpmiddelen is het remgeld momenteel heel beperkt.

In de federale sociale bescherming heeft zich mettertijd ook een tweede en derde pijler ontwikkeld, waarbij eigen bijdragen via individuele of collectieve private verzekeringen de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering aanvullen. De aanvullende verzekeringen zijn facultatief en worden gefinancierd door premies die in relatie staan met het gedekte risico en dus ook het risicoprofiel van de verzekerde.

Verschuillende werkgevers nemen de premies van aanvullende verzekeringen op in het verloningspakket, zodat pooling van risicogroepen mogelijk wordt en deze verzekeringen minder gekoppeld zijn aan een risicoprofiel. Bovendien heeft de federale wetgever ook een aantal spelregels opgelegd voor aanvullende verzekeringen, die de toegankelijkheid moeten verhogen en risicoselectie moeten tegengaan.

In deze optie zijn verschuillende varianten mogelijk:

- verhoging van eigen bijdragen zonder uitbouw en regulering van de tweede en derde pijler
- stimulering en/of indirecte financiering en regulering van de collectieve aanvullende verzekeringen
- stimulering en/of indirecte financiering en regulering van de individuele aanvullende verzekeringen

In een dergelijke aanvullende verzekering zouden welbepaalde sectoren van de zorg kunnen opgenomen worden (bijv. dagprijs residentiële ouderenzorg) of bepaalde onderdelen van zorgsectoren (bijv. nieuwe en dure hulpmiddelen). Het kan ook gaan om een gedeelte van de eigen bijdragen dat op deze manier kan worden herverzekerd. Zo zouden naast de persoonlijke bijdragen en de overheidssubsidies de middelen voor de ouderenzorg kunnen verhogen door de invoering van een facultatieve woonzorgverzekering.

De belangrijkste verschillen met optie 2 en 3 zijn: geen inkomensgerelateerde bijdragen maar nominale (forfaitaire) premies enerzijds, de rol van de commerciële verzekeraars en de grotere vrijheidsgraad om hun producten en diensten op de markt te brengen en de premies vast te leggen anderzijds. Dit laatste kan in mindere of meerdere mate getemperd worden door wetgeving om risicoselectie tegen te gaan, waarbij echter de federale bevoegdheid voor verzekeringswetgeving een belangrijke hindernis is.

Deze piste gaat uit van een responsabilisering van de huidige en toekomstige zorggebruiker en beoogt op die manier de uitgaven onder controle te houden. Zij garandeert geen solidaire financiering volgens draagkracht, noch een garantie van financiële toegankelijkheid van de zorg maar versterkt de eigen verantwoordelijkheid van de zorggebruiker. Eigen bijdragen in de zorg worden meestal verantwoord vanuit de doelstelling om de zorggebruiker te responsabiliseren. Vaak gaat het echter niet om een keuze. Bovendien hebben de meest kwetsbare groepen een hoog risicoprofiel en vallen zij gemakkelijker uit de boot.

Privaat verzekeren van lange termijnrisico's vergt bovendien een vooruitziendheid wat niet altijd evident is. Een illustratie hiervan is de moeilijkheid om in Brussel – waar aansluiting vrijwillig is - jongeren te overtuigen om zich aan te sluiten bij de Vlaamse zorgverzekering.

In dit systeem kan het onderscheid worden gemaakt tussen prioritaire evidence based-zorg en minder prioritaire en/of niet evidence based-comfort (de “needs” en de “wants”).

In een context van een hoog overheidsbeslag kan enerzijds via aanvullende verzekeringen vermeden worden dat dit overheidsbeslag op de inkomens verder stijgt, voor zover de kost van aanvullende verzekeringen hierin niet wordt meegerekend.

Facultatieve verzekeringen blijken anderzijds weinig doeltreffend en doelmatig te zijn voor gezondheidszorg (cf. gezondheidszorg in de VS, problemen van toegankelijkheid van private verzekeringen voor chronisch zieken en maatschappelijk kwetsbare groepen, ...). Vaak gaat dit ook gepaard met een hogere overheadkost.

Er is momenteel nog steeds een groot draagvlak voor een goede dekking van gezondheidskosten en een bereidheid tot solidariteit.

Deze piste vergt zeker ook een afweging van het risico dat het vertrouwen in en het draagvlak voor een solidaire sociale bescherming wordt ondergraven omdat wie zich privaat goed verzekert, minder betrokken wordt bij de collectieve solidariteit.

Mogelijke opties voor de wijze van tegemoetkoming bij geïndiceerd zorggebruik

Verskillende mechanismen kunnen overwogen worden: enerzijds een klassieke, instellingsgebonden financiering (subsidiesysteem), anderzijds een persoonsgerichte financiering.

A. Instellingsgebonden financiering

Bij financiering van de voorzieningen kan er hetzij met een terugbetalingssysteem op basis van verrichte prestaties worden gewerkt (zoals momenteel in de meeste conventies federaal gebeurt), hetzij met een enveloppesysteem (zoals bvb. voor de centra geestelijke gezondheidszorg), in mindere of meerdere mate forfaitair.

Ook varianten hierop of gemengde systemen zijn denkbaar.

B. Persoonsgerichte financiering

In Vlaanderen wordt in de sector van personen met een handicap al enige tijd geëxperimenteerd met persoonsgerichte financiering. Met de term persoonsgerichte financiering worden financieringsvormen zoals persoonsgebonden en persoonsvolgende financiering bedoeld. Tot op heden verliep de erkenning en financiering grotendeels rechtstreeks van de subsidiërende overheid (bvb. vanuit VAPH) naar de voorziening. Sinds enkele jaren kan bij het VAPH een persoonlijk assistentiebudget (PAB) aangevraagd worden. Hierbij krijgt de persoon met een beperking een effectief budget in zijn bezit waarmee hij zorg kan inkopen.

Ook de zorgkassen kennen sinds 2001 de tegemoetkoming zorgverzekering toe aan zwaar zorgbehoevenden, wat als een persoonsvolgend budget kan worden beschouwd.

Een dergelijke vorm van persoonsgerichte financiering kan ook een mogelijke optie zijn voor de financiering van andere zorgsectoren, zoals ouderenzorg of geestelijke gezondheidszorg. Een dergelijke financiering kan een mogelijke hefboom zijn om de omschakeling te maken van een aanbodgestuurd naar een eerder behoeftengestuurd zorgsysteem.

Een persoonsgerichte financiering kan het bovendien eenvoudiger maken voor personen met een zorgbehoefte om hun vraag te richten aan zorg- en hulpverleners uit verschillende welzijns- en gezondheidssectoren.

Verskillende varianten van persoonsgerichte financiering zijn mogelijk:

- een cash budget zoals in de zorgverzekering
- ofwel onder vorm van een "voucher", in functie van de zorgzwaarte, waarmee de zorgbehoevende zelf zijn zorg kan inkopen
- of trekkingsrechten in functie van zorgzwaarte/zorgbehoevendheid, waarbij de middelen niet in handen komen van de gebruiker maar die wel gekoppeld zijn aan het profiel van zorgzwaarte van de gebruiker en kunnen gebruikt worden voor de zorgconsumptie bij een erkende zorgaanbieder naar keuze.

Beide werkwijzen geven de zorgvrager het instrument in handen om op een volwaardige wijze zijn zorgnoden in te vullen en deel te nemen aan het gesprek over het opstellen van de individuele dienstverleningsovereenkomst.

Deze financieringsvorm is gebonden aan de zorgzwaartegraad van de zorgbehoevende. Er moet dan ook een degelijk, uniform en onafhankelijk inschalingsstelsel komen voor de bepaling van de zorgnoden. De hoogte van het persoonlijk zorgbudget moet bepaald worden met behulp van een objectief, eenduidig en intersectoraal gevalideerd zorginschalingsstelsel dat de juiste en effectieve zorgnood van een persoon met een zorgbehoefte in geld uitdrukt (zie verder). Op die wijze is er een grotere kans op een efficiënte en solidaire besteding van de overheidsmiddelen.

Er zijn wel een aantal randvoorwaarden verbonden aan de slaagkansen van een dergelijk stelsel²⁴ en een grondige analyse van de mogelijke implicaties voor de overheidsfinanciën en de maatschappelijke finaliteit is nodig.

Ook moet er voor gezorgd worden dat persoonlijke zorgbudgetten enkel aangewend kunnen worden voor zorg en zorggerelateerde kosten. Ze mogen in principe geen inkomensvervangende finaliteit hebben. Dit kan bijvoorbeeld door gebruik te maken van het hierboven vermelde stelsel van vouchers of trekkingsrechten.

Bij de invoering van meer persoonsgerichte financiering moeten loon- en arbeidsvoorwaarden van het zorgpersoneel maximaal gevrijwaard worden. Er moet daarenboven over gewaakt worden dat in een stelsel van persoonsgerichte financiering de zorgverstreker voldoende middelen krijgt om de continuïteit van de werking van zijn voorziening te verzekeren, de anciënniteit van zijn personeel te betalen,...

C. Indiciestelling en meetinstrumenten

De indicatiestelling voor opname of zorggebruik (of zorgzwaartemeting) wordt een belangrijk gegeven .

Enkele vrij algemeen aanvaarde uitgangspunten hierbij zijn:

- vermijden van dubbele inschaling of meerdere onderzoeken voor een gelijkaardige problematiek bij dezelfde persoon;
- objectiviteit van de inschaling garanderen door het vermijden van een vermenging van rechtstreekse financiële belangen van de inschaler bij de inschaling en door een goed stelsel van controle en kwaliteitsbewaking en/of door een functiescheiding tussen indicatiestelling en controle;
- de nood aan een aangepast instrument/meetschaal die wetenschappelijk onderbouwd is en afgestemd is op de doelgroep en doelstelling, waarbij verschillende schalen voor gelijkaardige doelstellingen/doelgroepen moeten worden vermeden;
- snelle en transparante procedures met vermijden van onnodige administratieve lasten voor de zorggebruiker, zorgaanbieder en de overheid, monodisciplinair waar mogelijk, multidisciplinair waar nodig;
- de indicatiestelling moet transparant zijn voor de zorggebruiker en/of mantelzorger en hij moet beschikken over een mogelijkheid van inspraak en verweer;

Instrument voor inschaling

Momenteel worden zowel op federaal als op Vlaams niveau diverse schalen gebruikt: de KATZ-schaal voor de huidige financiering thuisverpleegkunde en residentiële ouderenzorg, het Zorgzwaarte-instrument in de gehandicaptenzorg en de specifieke schaal voor de toekenning van het Persoonlijk Assistentiebudget, de medico-sociale schaal voor bijkomende

²⁴ SAR-advies maatschappelijk verantwoorde zorg van 6 juli 2012.

kinderbijslag voor kinderen met een handicap, de integratietegemoetkoming en de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, de BEL-schaal in de zorgverzekering, ... Zowel federaal als Vlaams wordt momenteel gewerkt aan de invoering van de BELRAI, een schaal die moet toelaten om de kwaliteit van de ouderenzorg te verbeteren. Om deze schaal ook haalbaar te maken in de thuiszorg, wordt momenteel ook een module ontwikkeld die een vereenvoudigde versie zal zijn van de BELRAI maar waarbij de inschaling kan worden vervolledigd tot een volledige BELRAI als de zorg complexer wordt.

Doelstelling van de inschaling

Een onderscheid kan worden gemaakt tussen volgende functies van een inschaling:

- een screening van potentiële zorggebruikers om toegang te verlenen tot zorg en het stellen van prioriteiten hierin
- de kwaliteit van zorg verbeteren
- de kostenefficiëntie van het zorgaanbod bewaken en verbeteren
- instrumenten om persoonsgerichte budgetten te bepalen en de hoogte van het budget vast te stellen.

De verschillende schalen hebben niet altijd gelijklopende doelstellingen. Zo is er de vraag of elke schaal ook geschikt is als instrument voor financiering van zorg.

Wie staat in voor de inschaling?

De objectiviteit van de inschaling is een belangrijk gegeven. Een inschaling kent immers steeds een zekere subjectiviteit. Vermeden moet worden dat er financiële incentives spelen om de zorg hoger of lager in te schatten.

Anderzijds vergt een inschaling van zorg ook een degelijke expertise, een goed zicht op de noden van een persoon en een kennis van de realiteit op het terrein van de zorg.

Een eerste vraag die zich ook stelt betreft het al dan niet multidisciplinair karakter van de inschaling. Zo wordt het merendeel van de rolstoelen momenteel toegewezen na een zeer korte en snelle monodisciplinaire beoordeling van de adviserend geneesheer van het ziekenfonds, weliswaar op basis van een inbreng van gegevens van behandelende artsen en bandagisten. Slecht in een beperkt aantal gevallen wordt een multidisciplinair rapport gevraagd.

Een tweede vraag die zich in dit verband stelt is voor wie en in welke gevallen een medische beoordeling noodzakelijk is en waar andere disciplines beter geplaatst zijn om de inschaling te doen. Vlaanderen heeft in het verleden gekozen voor een niet medicalisering en niet medische benadering van zorg in de welzijnssectoren waarvoor het tot op heden bevoegd is (cf. zorgverzekering, thuiszorg, ...).

Controle en kwaliteitsbewaking

Een indicatiestelling zal steeds enige discretionaire beoordelingsmarge inhouden en een interpretatie van begrippen op diverse situaties. Hier stelt zich de vraag of het mogelijk is om te evolueren naar meer eenvormigheid en een meer intersectorale benadering. De vraag stelt zich ook in welke gevallen de indicatiesteller een finale beslissingsmacht heeft voor toewijzing van zorg of zorgbudgetten, mits (steekproefgewijze) controle en waar er een bijkomende beslissing noodzakelijk is. De functie van controleur op de indicatiestelling moet uiteraard gescheiden zijn van de functie van indicatiesteller (cf. zorgverzekering waarbij de controle door een onafhankelijk extern orgaan gebeurt).

In het kader van kwaliteitsbewaking zal de organisatie van opleiding, vormen van peer review en intervisie noodzakelijk blijven.

HOOFDSTUK 1. ZIEKENHUISBELEID

Afdeling 1. Ziekenhuisnormering

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De Vlaamse Gemeenschap is bevoegd voor de planning en de erkenning van algemene ziekenhuizen. Daarvoor baseert ze zich op normen die door de federale overheid zijn bepaald. Het gaat daarbij zowel om programmeringsnormen als erkenningsnormen. Programmeringsnormen leggen het maximum aantal diensten vast. Erkenningsnormen bepalen de criteria waaraan een ziekenhuis moet voldoen om erkend te worden (bv. architecturale voorschriften).

Voor de planning en de erkenning van de ziekenhuizen mag de Vlaamse Gemeenschap aanvullende normen formuleren, bijvoorbeeld in het kader van het Vlaams kwaliteitsbeleid. Die mogen niet in strijd zijn met de bestaande federale basisnormen. Ze mogen evenmin weerslag hebben op:

- de financiering van de exploitatie;
- de ziekte- en invaliditeitsverzekering;
- de basisregels betreffende de financieringsregels van de infrastructuur.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 33-34):

“De gemeenschappen zullen bevoegd zijn om de normen te definiëren waaraan de ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma’s, ... moeten beantwoorden om erkend te worden, met dien verstande dat:

- *de programmatie een federale bevoegdheid blijft, maar waarbij asymmetrische bilaterale overeenkomsten kunnen worden gesloten als een gemeenschap dat wenst.*
- *de financiering van de ziekenhuizen een federale bevoegdheid blijft (behalve voor wat A1 en A3 van BFM²⁵ betreft), evenals de regels m.b.t. het vastleggen en de verrekening van het BFM van de ziekenhuizen.*
- *men zal verifiëren dat de door de gemeenschappen uitgevaardigde erkenningsnormen geen negatieve impact hebben op de federale normen, behalve in geval van bilateraal akkoord.*
- *de kwalitatieve referentienormen die door de Europese Unie worden vastgelegd van toepassing zijn.*

Een gemeenschap die de tenlasteneming buiten het ziekenhuis wil bevorderen, in het bijzonder m.b.t. de geestelijke gezondheidszorg of het ouderenbeleid, zal met de federale overheid bilaterale akkoorden over de reconversie van ziekenhuisbedden kunnen sluiten”.

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1° BWHI:

§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft :

1° onverminderd datgene wat bepaald is in 2°, 3°, 4°, 5° en 6°, het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in en buiten de verplegingsinrichtingen met uitzondering van :

a) de organieke wetgeving, met uitzondering van de investeringskost van de infrastructuur en de medisch-technische diensten;

b) de financiering van de exploitatie, wanneer deze geregeld is door de organieke wetgeving en dit onverminderd de bevoegdheden van de gemeenschappen bedoeld onder a);

²⁵ Budget Financiële Middelen – zie hoofdstuk 2.1 b rond ziekenhuisfinanciering

- c) de basisregelen betreffende de programmatie;
- d) de bepaling van de voorwaarden en de aanwijzing tot universitair ziekenhuis overeenkomstig de wetgeving op de ziekenhuizen;

✓ Nieuw artikel 5, § 1, I, tweede tot achtste lid BWHI:

De federale overheid blijft evenwel bevoegd voor :

1° de ziekte- en invaliditeitsverzekering;

2° de nationale maatregelen inzake profylaxis.

Elk voorontwerp of voorstel van decreet, elk amendement op een ontwerp of voorstel van decreet, evenals ieder ontwerp van besluit van een gemeenschap met als doel om de erkenningsnormen van ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties vast te leggen, dient voor verslag te worden voorgelegd aan de algemene vergadering van het Rekenhof zodat het de gevolgen kan evalueren op korte en lange termijn op de begroting van de federaal overheid en van de sociale zekerheid.

Dit wordt ook overgemaakt aan de federale regering evenals aan alle gemeenschapsregeringen.

Na verplicht advies te hebben ingewonnen van het Rijksinstituut voor Ziekte en Invaliditeitsverzekering en de bevoegde administratie van de betrokken gemeenschap en na, in voorkomend geval, het facultatief advies te hebben ingewonnen van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg, brengt de algemene vergadering van het Rekenhof binnen de twee maanden na de ontvangst van het voorontwerp, het voorstel, het amendement of het ontwerp een omstandig verslag uit met betrekking tot de gevolgen van deze normen, op korte en lange termijn, op de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid. Deze termijn kan met één maand worden verlengd.

Dit verslag wordt meegedeeld door het Rekenhof aan de aanvrager van het verslag, aan de federale regering en aan alle gemeenschapsregeringen.

Indien het verslag stelt dat de aanpassing van deze normen, op korte of lange termijn, een negatieve impact heeft voor de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid, zal een overleg plaatsvinden tussen de federale regering en de gemeenschapsregeringen op vraag van de federale regering of de betrokken gemeenschapsregering. Indien dit overleg niet tot een akkoord leidt, zullen de normen onderworpen worden aan het akkoord van de federaal bevoegde ministers of aan het akkoord van de Ministerraad indien één van zijn leden de evocatie van het dossier vraagt.

Indien het verslag niet wordt gegeven binnen de termijn van twee maanden, verlengd met één maand, kan het overleg zoals bepaald in het vorige lid plaatsvinden op initiatief van de betrokken gemeenschapsregering of de federale regering.

Het Rekenhof stelt elk jaar een omstandig verslag op dat betrekking heeft op de weerslag, tijdens het vorige begrotingsjaar, van de van kracht zijnde erkenningsnormen van de gemeenschap op de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid. Dit verslag wordt meegedeeld aan de federale regering en aan de gemeenschapsregeringen.

✓ Opheffing artikel 5, § 1, I, 1° BWHI dat luidde:

§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

1. Wat het gezondheidsbeleid betreft:

1° Het beleid betreffende de zorgenverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen, met uitzondering van:

a) de organieke wetgeving;

b) de financiering van de exploitatie, wanneer deze geregeld is door de organieke wetgeving;

c) de ziekte- en invaliditeitsverzekering;

d) de basisregelen betreffende de programmatie;

e) de basisregelen betreffende de financiering van de infrastructuur, met inbegrip van de zware medische apparatuur;

f) de nationale erkenningsnormen uitsluitend voor zover deze een weerslag kunnen hebben op de bevoegdheden bedoeld in b), c), d) en e) hiervoren;

g) de bepaling van de voorwaarden voor en de aanwijzing tot universitair ziekenhuis overeenkomstig de wetgeving op de ziekenhuizen.

Het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de zesde staatshervorming voorziet erin dat de gemeenschappen naast de bestaande bevoegdheden voortaan bevoegd zijn om de normen te definiëren waaraan de ziekenhuizen en de diensten (met inbegrip van de psychiatrische ziekenhuizen en de PAAZ), de zorgprogramma's, ziekenhuisdiensten, enz., moeten beantwoorden om erkend te worden. Het gaat om de erkenning zoals die geregeld is in de artikelen 66 en volgende van de wet betreffende de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen, gecoördineerd op 10 juli 2008. Hiertoe wordt de uitzondering onder f) van artikel 5, § 1, I, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 opgeheven.

▪ **Aandachtspunten**

- In de bijzondere wet is een procedure uitgeschreven om te verifiëren of de door de gemeenschappen uitgevaardigde erkenningsnormen geen negatieve impact hebben op de federale normen of financiering²⁶. Deze kan mogelijk tijdrovend zijn (enkele maanden), waardoor de procedure om op Vlaams niveau te komen tot nieuwe ziekenhuisnormen kan worden vertraagd, zeker in geval van discussies met de federale instanties over het al dan niet budgetneutrale karakter ervan.
- Er dienen afspraken te worden gemaakt met de FOD Volksgezondheid omtrent de reconversieregels van acute ziekenhuisbedden naar plaatsen IBW en PVT want dit grijpt in op de programmatie van ziekenhuisbedden.
- Erkenningsnormen kunnen raken aan de uitoefening van de geneeskunde, maar deze bevoegdheid blijft federaal.
De federale overheid blijft bevoegd voor de « organieke wetgeving » inzake de zorgverstrekkingen in en buiten de verplegingsinrichtingen. Sedert de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, behoort de organieke wetgeving tot de bevoegdheid van de federale overheid. Het concept « organieke wet » is doorheen de jaren ingevuld en uitgewerkt door de praktijk, door de adviezen van de Raad van State en door de rechtspraak. De Bijzondere Wet geeft nu wel een omschrijving hiervan.
- Categorale ziekenhuizen (geïsoleerde Sp- en subacute G-diensten) zullen volledig of grotendeels verdwijnen uit de federale ziekenhuiswetgeving en het behoud van het ziekenhuisstatuut voor deze Vlaamse revalidatieziekenhuizen vergt een decretaal equivalent.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen.

Optie 2: Actualisering van bestaand normenkader binnen een vernieuwd Vlaams beleid.

Optie 3: Wettelijk geconditioneerde zelfregulering.

Optie 4: Pure zelfregulering.

²⁶ Zie het eerder geciteerde nieuw artikel 5, § 1, I, tweede tot achtste lid BWHI

- **Eerste optie: De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen**

Wat houdt deze optie in?

In deze optie neemt de Vlaamse overheid de bevoegdheid inzake 'erkenningnormen' ongewijzigd over. Het regelgevend kader wordt ongewijzigd overgenomen, met behoud van het bestaand normenkader en de huidige manier van werken.

- Huidige organisatie:

De beleidsinstrumenten van de FOD Volksgezondheid (*erkenningnormen, programmatiecriteria, financiering via BFM*) zijn op elkaar afgestemd en interdependent. De Nationale Raad voor Ziekenhuisvoorzieningen (NRZV) geeft adviezen aan de FOD (*o.a. m.b.t. programmatie, erkenning en financiering van ziekenhuizen*). De afdeling 'programmatie en erkenning' van de NRZV is o.a. verantwoordelijk voor het vaststellen van erkenningnormen voor de ziekenhuizen.

- Betrokken diensten:

FOD Volksgezondheid - DG1 – organisatie gezondheidsvoorzieningen

- ✓ DG1 dienst acute zorg voor algemene ziekenhuizen
- ✓ DG1 dienst psychosociale gezondheidszorg voor psychiatrische ziekenhuizen
- ✓ Boekhouding der ziekenhuizen, datamanagement, legal management en ondersteuning door vertaaldienst

Wat zijn de effecten?

- Kosten:

- ✓ Nood aan wetgevend initiatief.
- ✓ Er is nood aan de oprichting van een Vlaams overlegorgaan dat de taken van de NRZV m.b.t. normering kan opnemen. Dit overlegorgaan zal instaan voor het voorbereidende werk van de nieuwe normering. Een dergelijke Vlaamse raad kan een structureel Vlaams overleg vormen met de belanghebbenden (hoofd- en ziekenhuisartsen, verpleegkundigen, verzekeringsinstellingen, sociale partners, patiëntenverenigingen,...). Er kan worden nagegaan of de Nederlandstalige leden van de NRZV in de afdeling 'programmatie en erkenning' een rol kunnen spelen in dit Vlaams overlegorgaan. De werkingsmiddelen die momenteel worden toegekend aan de NRZV voor het onderdeel 'erkenning' zouden proportioneel moeten overgeheveld worden naar Vlaanderen.
- ✓ De Vlaamse overheid dient kennis te verwerven over de verdeling van het BFM.
- ✓ De overdracht brengt echter geen meerwaarde aangezien de huidige knelpunten (o.a. verouderde wetgeving) niet worden aangepakt.

- Baten:

- ✓ De continuïteit van de dienstverlening kan worden verzekerd.
- ✓ De sector zal weinig tot geen hinder ondervinden van de overheveling.

- **Tweede optie: Actualisering van het bestaand normenkader binnen een vernieuwd Vlaams beleid**

Wat houdt deze optie in?

Revisiebenadering, waarbij het bestaand normenkader wordt herzien om een aangepast en hedendaags minimaal niveau van kwaliteit te handhaven. Momenteel bestaan er nog vele verouderde normen (o.a. personeelsnormen). Deze revisiebenadering zit impliciet ingebouwd in het nieuwe toezichtsmodel, maar momenteel kan de Vlaamse overheid de federale normen nog niet wijzigen, enkel aanvullen. De bestaande normen dienen te worden afgetoetst en nieuwe bijkomende normen opgesteld. Hierbij moet de relevantie van de bestaande normen worden nagegaan. Dit bestaande normenkader dient te worden afgetoetst aan vastgelegde criteria (o.a. doelmatigheid, haalbaarheid, relevantie voor aanbod en patiëntgerichtheid). Mogelijke criteriaroosters kunnen afkomstig zijn van het Institute of Medicine, Flanders' Care, kenniscentra en de ziekenhuiskoepels. Deze nieuwe normen dienen gericht te zijn op het bereiken van een betere kwaliteit van zorg, de patiënt dient centraal te staan en er dienen internationaal gevalideerde aspecten van kwaliteit in acht te worden genomen.

Revisie van het bestaande normenkader gebeurt vanuit het huidige Vlaamse beleid. Hierbij wordt de link gemaakt met het nieuw Vlaams beleidskader: vrijwillige accreditering (kwaliteitstoetsing door private, gecertificeerde organisaties), vernieuwd toezichtsmodel en kwaliteitsindicatoren (instrument om kwaliteitsverbetering aan te zwengelen en transparant te maken). Er zal altijd een normenkader moeten blijven bestaan dat complementair is aan accreditatie, maar toch een meerwaarde kan geven.

Momenteel worden er in functie van het nieuwe toezichtsmodel voor algemene ziekenhuizen zorgtrajecten uitgerold in samenwerking met beroepsgroepen op basis van internationaal gevalideerde standaarden. De vraag stelt zich of het niet mogelijk is om in de toekomst minder juridisch-normerend tewerk te gaan en deze werkwijze (gedeeltelijk) te vervangen door targets voor de diensten en professionals om een betere kwaliteit te bereiken.

Wat zijn de effecten?

- Kosten:
 - ✓ De financiering van de ziekenhuizen blijft een federale bevoegdheid, waardoor de Vlaamse overheid geen financiële hefboom heeft om nieuwe normen op te stellen. Er is een zekere bewegingsruimte, maar zeker geen surplus aan middelen om nieuwe normen op te stellen die een financiële impact hebben. Indien het effect kostenverhogend is, zal er overleg noodzakelijk zijn tussen de Vlaamse en federale overheid. De hiervoor uitgewerkte procedure zoals beschreven in het voorstel van bijzondere wet is relatief omslachtig en tijdrovend.
 - ✓ Bij het opstellen van nieuwe normen dient er steeds een toets te worden uitgevoerd om eventuele bijkomende kosten voor de ziekenhuizen te bepalen. Er zal een procedure moeten worden ingevoerd om het effect van de nieuwe ziekenhuisnormering op de budgettaire middelen van de federale overheid te kunnen evalueren en er moeten ook goede afspraken worden gemaakt indien wijzigingen van normen een budgettaire impact hebben.
 - ✓ Er is nood aan een onderbouw van goede gegevens en actuele inzichten voor alle ziekenhuisnormering die wordt opgesteld. Er dient evidence based aan normen te worden gewerkt. Samenspraak tussen belanghebbenden en overheid is daarbij essentieel. Ook Europese aanbevelingen moeten kunnen geïntegreerd worden.
 - ✓ De data vanuit Vlaanderen zijn beschikbaar voor de federale overheid en vice versa.
 - ✓ Nood aan een (overleg)model om huidig normenkader te reviseren. hiervoor moeten ook werkingsmiddelen voorzien worden. Mogelijkheden hiervoor zijn:

- vanuit de administratie op basis van wetenschappelijke aanbevelingen (via steunpunt WVG);
 - een nieuwe subgroep van bestaande Vlaamse adviesorganen zoals de Strategische Adviesraad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, de Vlaamse Adviesraad voor de Erkenning van Verzorgingsvoorzieningen, of de toekomstige Adviescommissie voor voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers;
 - een nieuwe Vlaamse adviescommissie voor ziekenhuizen.
- Baten:
- ✓ Mogelijkheid om een nieuw Vlaams beleidskader op te bouwen dat steunt op drie pijlers: vrijwillige accreditatie, vernieuwd toezichtsmodel van Zorginspectie en een uitgebouwd kwaliteitsindicatorensysteem. De complementariteit die zich ontwikkelt tussen accreditatie en het toezichtsmodel, aangevuld met het indicatorenproject, wordt door de sector als een positieve evolutie ervaren.
 - ✓ Mogelijkheid om verouderde normen te schrappen (vele verouderde normen worden overigens al niet meer door Zorginspectie gecontroleerd) en in de toekomst minder juridisch-normerend tewerk te gaan en deze werkwijze (gedeeltelijk) te vervangen door targets voor de diensten en professionals om een betere kwaliteit te bereiken.
 - ✓ Een forum of een gemeenschappelijk platform waar de deelstaten hun ervaringen en inzichten kunnen delen rond ziekenhuisbeleid zou kunnen leiden tot een gestructureerde dialoog met de federale overheid over de financiering van de ziekenhuizen, op een wijze die de kwaliteit van zorg bevordert.
- **Derde optie: Wettelijk geconditioneerde zelfregulering**

Wat houdt deze optie in?

In het geval van een wettelijk geconditioneerde zelfregulering is er sprake van een verhoogde mate van zelfregulering, binnen een regelluw kader. Hierbij wordt de basisnormering behouden, maar de Vlaamse overheid kan de detailregelgeving terugschroeven. Zo kan de Vlaamse overheid regelgevend optreden aan de hand van een generiek normenbesluit dat uitspraken doet over het ontstaansproces van de normen, criteria waaraan deze normen moeten voldoen,... Bij deze optie beperkt de Vlaamse overheid zich tot het aangeven van een algemeen normenkader met de randvoorwaarden en outcome en output als pijlers, waarbinnen de betrokkenen zelf verdere regelingen kunnen treffen. Zorgaanbieders zijn zelf verantwoordelijk voor het verlenen van goede en verantwoorde zorg. Het kader dat de Vlaamse overheid hen biedt, zal hen motiveren om zelf invulling te geven aan deze verantwoordelijkheid. De ziekenhuizen worden hierbij geprikkeld om bepaalde oplossingen te genereren zonder dat de overheid via normering oplegt hoe men hieraan tegemoet moet komen.

Er dient een consensus te worden uitgewerkt hoever de Vlaamse overheid moet gaan in het uitwerken van deze bevoegdheid. Hierbij dient rekening te worden gehouden met een voldoende lange transitieperiode. De afspraken met de belanghebbenden moeten worden gevalideerd en vastgelegd zodat de Zorginspectie deze afspraken ook geoorloofd kan toepassen, zonder dat er tegenspraak kan ontstaan. Er dient een evenwicht te worden gezocht tussen de rol van de overheid en die van de sector.

Opmerking: dit is een optie op lange termijn, maar tevens een mogelijke fase die kan voorafgaan aan het formuleren van nieuwe normen.

Wat zijn de effecten?

- Kosten:
 - ✓ De Vlaamse overheid heeft minder grip op de uitkomst dan wanneer men zelf het normenkader actualiseert. Dit kan ten koste gaan van de kwaliteit van de dienstverlening.
 - ✓ Zelfregulering lukt soms niet door de grote variëteit aan partijen op de markt.
 - ✓ In dit systeem bestaat het gevaar dat vooral de grote partijen worden betrokken bij de zelfregulering.
- Baten:
 - ✓ De Vlaamse overheid staat nog altijd in voor de naleving, waardoor men een zekere greep houdt op de uitkomst.
 - ✓ De Vlaamse overheid doet zo beroep op de eigen verantwoordelijkheid van de sector, maar kan tegelijkertijd regels en limieten stellen.
 - ✓ Deze optie betekent een administratieve vereenvoudiging voor de Vlaamse overheid en verlichting van het takenpakket van de Vlaamse administratie (hoeft bestaande normenkader niet zelf grondig te actualiseren).
 - ✓ Er is sprake van een minder beperkende regulering voor de sector en de ziekenhuizen worden gestimuleerd om op een resultaatgerichte wijze te werken (aan de hand van doelstellingen). Door te werken in functie van doelstellingen, krijgen de ziekenhuizen meer vrijheid om aan het beleid te werken en creatief te zijn in het zoeken naar oplossingen.
 - ✓ De OESO aanbeveling m.b.t. het afbouwen van 'overly prescriptive hospital regulations' (in recent landenonderzoek van België), wordt opgevolgd.²⁷

▪ **Vierde optie: Pure zelfregulering**

Wat houdt deze optie in?

De sector regelt zichzelf en maakt afspraken voor de verschillende domeinen. De zorgaanbieders zelf zijn verantwoordelijk voor het verlenen van goede en verantwoorde zorg.

De Vlaamse overheid zal een decreet opstellen dat een algemene regeling invoert waarbij door zelfregulering van de sector wordt voldaan aan de kwaliteits- en veiligheidseisen ter bescherming van de gebruiker. Hiervoor kan een onafhankelijke commissie worden opgericht, die belast is met de bepaling, de actualisering en de voortgangsbewaking van de minimumkwaliteitseisen. Deze commissie is samengesteld uit alle actoren die actief zijn op het werkveld, inclusief vertegenwoordigers van de gebruikers.

Voorwaarden voor dergelijk systeem:

Er moet binnen de sector een voldoende groot draagvlak zijn om een systeem van 'pure zelfregulering' in te voeren. Alle partijen dienen aan de regeling deel te nemen en er mogen geen grote machtsverschillen zijn tussen de verschillende partijen. De organisatiegraad dient voldoende groot te zijn en er is nood aan een bepaald niveau van kennis en ervaring. De zelfregulering dient gericht te zijn op het algemeen belang en er mag geen machtsblok tot stand komen. De regeling werkt in het openbaar, is publiekrechtelijk bekend en controleerbaar. Er is nood aan efficiënte sanctiebepalingen en de regeling bindt de (achterban van de) betrokkenen en functioneert feitelijk als bindend.

²⁷ OECD (2013), OECD Economic Surveys: Belgium 2013, OECD Publishing. doi: 10.1787/eco_surveys-bel-2013-en

Wat zijn de effecten?

- Kosten:
 - ✓ De Vlaamse overheid heeft minder greep op de uitkomst; dit kan ten koste gaan van de kwaliteit van de dienstverlening.
 - ✓ Zelftoezicht wil wel eens falen, o.a. omwille van een beperkte afdwingbaarheid. De handhaving kan gebrekkig zijn. Als de regels worden opgesteld door dezelfde partij die de geschillenbeslechting doet, ontbreekt de 'objectiviteit' die bij regulering wel wordt gewaarborgd.
 - ✓ In geval van zelfregulering kan de sector de inhoud van de 'normen' vastleggen in functie van hun eigenbelang. Zo wordt eigenbelang nagestreefd i.p.v. de publieke belangen.
 - ✓ Zelfregulering lukt soms niet door de grote variëteit aan marktpartijen.
 - ✓ In dit systeem bestaat het gevaar dat vnl. de grote partijen worden betrokken bij de zelfregulering. In dat geval is het draagvlak te beperkt.
- Baten:
 - ✓ Administratieve vereenvoudiging voor de Vlaamse overheid. Verlichting van het takenpakket van de Vlaamse administratie, die in dit systeem niet meer zal instaan voor het opstellen van de 'regels' en het toezicht op de naleving.
 - ✓ Zelfregulering komt sneller tot stand en is flexibeler dan regulering.
 - ✓ Er is sprake van een minder beperkende regulering voor de sector.
 - ✓ Deze optie is in overeenstemming met de aanbevelingen van de OESO voor het afbouwen van 'overly prescriptive hospital regulations', zoals geformuleerd in zijn landenonderzoek van België 2013.²⁸

²⁸ OECD (2013), OECD Economic Surveys: Belgium 2013, OECD Publishing. doi: 10.1787/eco_surveys-bel-2013-en

Samenvatting van de effecten van de verschillende opties

Optie	Baten	Kosten
Nuloptie: de federale beleidsvisie en federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen	<ul style="list-style-type: none"> - Continuïteit van dienstverlening wordt verzekerd - Weinig tot geen hinder voor de sector 	<ul style="list-style-type: none"> - Overdracht brengt geen meerwaarde - Knelpunten worden niet aangepakt - Nood aan oprichting van een overlegorgaan - Wellicht nood aan apart decreet voor geïsoleerde Sp-diensten
Tweede optie: (grondige) actualisering van bestaand normenkader binnen een nieuw Vlaams beleidskader	<ul style="list-style-type: none"> - Mogelijkheid om nieuw Vlaams beleidskader op te bouwen - Ontwikkeling van complementariteit tussen accreditatie, toezichtsmodel en indicatorenproject - Mogelijkheid om verouderde normen te schrappen - Mogelijkheid om minder juridisch-normerend te werken - Mogelijkheid om met targets te werken 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen financiële hefboom voor Vlaamse overheid om nieuwe normen op te stellen - Nood aan werkingsmiddelen voor overlegmodel - Nood aan test om eventuele bijkomende kosten voor ziekenhuizen te bepalen
Derde optie: wettelijk geconditioneerde zelfregulering	<ul style="list-style-type: none"> - Administratieve vereenvoudiging - Verlichting van takenpakket van Vlaamse administratie - Vlaamse overheid staat in voor naleving - Vlaamse overheid kan regels en limieten stellen - Minder beperkende regulering voor sector - Stimuleren van ziekenhuizen om op resultaatgerichte wijze te werken - Ziekenhuizen krijgen meer vrijheid om aan beleid te werken 	<ul style="list-style-type: none"> - Vlaamse overheid heeft minder grip op uitkomst (kan ten koste gaan van kwaliteit van dienstverlening) - Gevaar dat vnl. grote partijen worden betrokken
Vierde optie: pure zelfregulering	<ul style="list-style-type: none"> - Administratieve vereenvoudiging - Verlichting van takenpakket van Vlaamse administratie - Zelfregulering komt sneller tot stand en is flexibeler - Minder beperkende regulering voor sector 	<ul style="list-style-type: none"> - Vlaamse overheid heeft minder grip op uitkomst (kan ten koste gaan van kwaliteit van dienstverlening) - Handhaving kan gebrekkig zijn - Gevaar dat eigenbelang wordt nagestreefd i.p.v. publieke belangen - Gevaar dat vnl. grote partijen worden betrokken

Afdeling 2. Ziekenhuisfinanciering A1-A3

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De infrastructuurbetoelaging voor de ziekenhuizen is momenteel een gedeelde bevoegdheid, waarbij zowel de federale als de regionale overheid betoelaging voorzien.

- Bepaalde infrastructuurwerken worden volledig federaal betoelaagd door een tussenkomst in de afschrijvingslasten van de investeringen via het budget van financiële middelen (BFM). Het gaat over volgende investeringen: grote onderhoudswerken, vervangingsinvesteringen (binnen bestaande m²), kleine investeringen en/of aanpassingswerken, investeringen in duurzame ontwikkeling, lasten van de aankoop van rollend materieel, lasten van eerste inrichting.
In deze materie komt de Vlaamse Gemeenschap dus niet financieel tussen. De Vlaamse Gemeenschap komt ook niet tussen in de investeringslasten die gepaard gaan met de installatie van NMR-toestellen, PET-scanners en diensten voor radiotherapie terwijl de federale overheid via het onderdeel A3 van het BFM een forfaitaire tegemoetkoming voorziet. In principe kan de Vlaamse Gemeenschap ook de kost van medisch-technische diensten (radiologie, labo, ...) in het ziekenhuis subsidiëren. De facto gebeurt dit enkel in geval van nieuwbouw. De federale overheid financiert de lasten van deze diensten niet.
- Momenteel is de Vlaamse Gemeenschap bevoegd voor de goedkeuring en subsidiëring van nieuw te bouwen ziekenhuizen, vernieuwbouw, (prioritaire) verbouwing en de uitbreiding van bestaande ziekenhuizen. Deze infrastructuurwerken, projecten aangerekend op de zgn. bouwkalender, worden gedeeltelijk Vlaams en gedeeltelijk federaal betoelaagd: in principe wordt 60% van de in aanmerking komende bouwkosten, het zogenaamde bouwplafond, gesubsidieerd door Vlaanderen en 40% van de geplafonneerde bouwkosten wordt vergoed door de tussenkomst van de federale overheid via het onderdeel A1 van het budget van financiële middelen (BFM). Ook mogelijk is het principe van prioritaire investeringen waardoor 10% door Vlaanderen wordt gesubsidieerd en 90% door de federale overheid via het BFM.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 33):

“De onderdelen A1 en A3 van het ziekenhuisbudget (BFM) zullen worden overgeheveld. Een jaarlijkse dotatie zal voorzien worden in de financieringswet. Deze dotatie zal uit twee delen bestaan: een uitdovend deel dat jaarlijks wordt berekend ten belope van de reeds aangegane engagementen (gedurende 33 jaar), en een nog af te spreken bedrag voor de nieuwe toekomstige en toegestane investeringen. Voor deze nieuwe investeringen zullen de verdeelsleutels tussen de deelstaten worden geactualiseerd zodat ze overeenstemmen met de werkelijke investeringsuitgaven van alle ziekenhuizen, met inbegrip van de universitaire ziekenhuizen. Een technische werkgroep, samengesteld uit ambtenaren van de federale overheid, dienst boekhoudingen van de ziekenhuizen en van de deelstaten, zal de concrete berekening maken.”

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1° BWHI:

§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft :

1° onverminderd datgene wat bepaald is in 2°, 3°, 4°, 5° en 6°, het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in en buiten de verplegingsinrichtingen met uitzondering van :

a) de organieke wetgeving, met uitzondering van de investeringskost van de infrastructuur en de medisch-technische diensten;

- b) de financiering van de exploitatie, wanneer deze geregeld is door de organieke wetgeving en dit onverminderd de bevoegdheden van de gemeenschappen bedoeld onder a);
- c) de basisregelen betreffende de programmatie;
- d) de bepaling van de voorwaarden en de aanwijzing tot universitair ziekenhuis overeenkomstig de wetgeving op de ziekenhuizen;

✓ **Opheffing artikel 5, § 1, I, 1°, e) BWHI dat luidde:**

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

~~1. Wat het gezondheidsbeleid betreft:~~

~~1° Het beleid betreffende de zorgenverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen, met uitzondering van:~~

~~e) de basisregelen betreffende de financiering van de infrastructuur, met inbegrip van de zware medische apparatuur;”~~

✓ **Nieuw artikel 47/9 BFW:**

“§1. Vanaf het begrotingsjaar 2016 wordt jaarlijks aan de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie een dotatie toegekend omwille van hun bevoegdheid inzake financiering van ziekenhuisinfrastructuur en de medisch-sociale diensten.

Het basisbedrag van de dotatie bedoeld in het eerste lid is gelijk aan 580.982.741 euro.

§2. Voor het begrotingsjaar 2016 wordt het in paragraaf 1 vermelde bedrag aangepast aan:
1° de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen van het begrotingsjaar 2014 en aan de reële groei van het bruto binnenlands product van datzelfde begrotingsjaar op dezelfde wijze als bepaald in artikel 33, §2;

2° de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen van het begrotingsjaar 2015 en aan de reële groei van het bruto binnenlands product van datzelfde begrotingsjaar op dezelfde wijze als bepaald in artikel 33, §2;

3° de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen van het begrotingsjaar 2016 en aan de reële groei van het bruto binnenlands product van datzelfde begrotingsjaar op dezelfde wijze als bepaald in artikel 33, §2.

Vanaf het begrotingsjaar 2017 worden de middelen die aan de in paragraaf 1, eerste lid, bedoelde entiteiten worden toegekend, verkregen door de middelen van het vorige begrotingsjaar aan te passen aan de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen en aan een percentage van de reële groei van het bruto binnenlands product van het betrokken begrotingsjaar op dezelfde wijze als bedoeld in artikel 33, §2. Dit percentage is gelijk aan het percentage zoals bepaald in artikel 47/7, §4, tweede lid.

§3. Het overeenkomstig paragraaf 2 berekende bedrag wordt jaarlijks opgesplitst in 2 delen; een eerste deel van 85,13% en een tweede deel van 14,87%. Beide delen worden aan de entiteiten, bedoeld in paragraaf 1, toegewezen volgens de regels vermeld in het derde, respectievelijk vierde lid.

Het eerste deel wordt verminderd met een percentage dat bekomen wordt door de verhouding te berekenen van het aantal inwoners behorende tot de Duitstalige Gemeenschap op 1 januari van het betrokken begrotingsjaar tot het aantal inwoners van het Rijk op 1 januari van het betrokken begrotingsjaar.

Het met toepassing van het tweede lid bekomen bedrag wordt tussen de in paragraaf 1 bedoelde entiteiten verdeeld in functie van het aantal inwoners van het betrokken begrotingsjaar, door per entiteit de verhouding te berekenen van:

1° het aantal inwoners behorende tot de betrokken entiteit;

2° de som van het aantal inwoners behorende tot alle in paragraaf 1 bedoelde entiteiten.

Het tweede deel wordt verdeeld onder de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap in verhouding tot het aantal inwoners als volgt:

1° voor de Vlaamse Gemeenschap: het deel dat overeenstemt met de verhouding tussen enerzijds, de bevolking van het Vlaamse Gewest en 20% van de bevolking van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en anderzijds, de bevolking van het Rijk op 1 januari van het betrokken begrotingsjaar;

2° voor de Franse Gemeenschap; het deel dat overeenstemt met de verhouding tussen enerzijds, de bevolking van het Waalse Gewest en 80% van de bevolking van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en anderzijds, de bevolking van het Rijk op 1 januari van het betrokken begrotingsjaar.

Voor de toepassing van het tweede en het derde lid, is het aantal inwoners van:

1° de Vlaamse Gemeenschap gelijk aan het aantal inwoners behorende tot het Nederlandse taalgebied;

2° de Franse Gemeenschap gelijk aan het aantal inwoners behorende tot het Franse taalgebied;

3° de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie gelijk aan het aantal inwoners behorende tot het tweetalige gebied Brussel–Hoofdstad;

4° de Duitstalige Gemeenschap gelijk aan het aantal inwoners behorende tot het Duitse taalgebied.

Het aantal inwoners op 1 januari van een begrotingsjaar wordt bepaald op dezelfde wijze als in artikel 47/5, §2, tweede lid, 2°.

§4. De federale Staat verzekert, voor rekening van de gemeenschappen, de financiering van de investeringen in de infrastructuur en de medisch technische diensten van de ziekenhuizen bedoeld in artikel 5, §1, I, 1°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, voor zover deze investeringen:

1° uiterlijk op 31 december 2015 het voorwerp hebben uitgemaakt van een eerste aflossing;

2° of, de nieuwbouw of de prioritaire reconditioneringswerken betreffen die door de gemeenschappen worden gesubsidieerd en die werden voorzien op de bouwkalender die in het protocolakkoord afgesloten op de interministeriële conferentie Volksgezondheid van 19 juni 2006 is voorzien;

3° of, niet prioritaire reconditioneringswerken betreffen, voor zover de investeringen conform zijn aan de van kracht zijnde federale regels en vóór 31 december 2015 werden aangevangen.

De uitgaven die door de federale Staat overeenkomstig het eerste lid worden uitgevoerd in de ziekenhuizen die afhangen van elk van de betrokken entiteiten, worden in mindering gebracht van de respectievelijke dotaties van die entiteiten. Er wordt rekening gehouden met de raming van die uitgaven voor de doorstorting van de voorschotten bedoeld in artikel 54.

§5. Elke gemeenschap of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kan met de federale Staat een samenwerkingsakkoord afsluiten dat de omzetting van ziekenhuisbedden tot voorwerp heeft met het oog op de ten lasteneming van patiënten buiten het ziekenhuis door een dienst die tot de bevoegdheid van de gemeenschap, de gemeenschappen of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie behoort. Desgevallend wordt in dat samenwerkingsakkoord voorzien dat bijkomende middelen worden toegekend aan de gemeenschap, de gemeenschappen of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie die in dat akkoord betrokken partij zijn. Die middelen kunnen de kostprijs van de omgezette ziekenhuisbedden niet overschrijden.”

De gemeenschappen zijn vandaag al gedeeltelijk bevoegd voor werken in de ziekenhuisgebouwen (zie hoger). Ze zullen de bevoegdheid inzake bouw- en renovatiewerken en groot onderhoud van de ziekenhuisinfrastructuur krijgen, zodat ze voor een goed onderhoud van hun ziekenhuizen kunnen zorgen en beslissen in welk ziekenhuis eerst een dringende renovatie nodig is.

Deze bevoegdheid omvat de onderdelen A1 en A3 van het ziekenhuisbudget (BFM). Het gaat om de aangelegenheden die geregeld worden in de artikelen 9 en 11 van het koninklijk besluit van 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen, met name de investeringslasten (A1) en de investeringslasten van medisch-technische diensten (A3). De bestanddelen waarvan de kost door onderdeel A1 van het budget wordt gedekt, zijn :

- ✓ de afschrijving van de lasten van opbouw;
- ✓ de afschrijving van de lasten van uitrusting en apparatuur;
- ✓ de afschrijving van de lasten van grote onderhoudswerken, meer bepaald van belangrijke herstellings- en onderhoudswerken, al dan niet periodiek;
- ✓ de afschrijving van de lasten voor herconditioneringswerken, meer bepaald grote verbouwingen die de structuur van het gebouw niet wijzigen — zoals, onder andere, de wijziging van de bestemming van de plaatsen of de verandering van de aard of configuratie binnen de bestaande structuur — en die geen nieuwbouw, noch een uitbreiding van bestaande gebouwen zijn;
- ✓ de afschrijving van de lasten voor investeringen in het kader van duurzame ontwikkeling;
- ✓ de afschrijving van de lasten voor de aankoop van rollend materieel;
- ✓ de afschrijving van de lasten voor een eerste inrichting;
- ✓ de financiële lasten, meer bepaald de lasten van leningen aangegaan ter financiering van de hierboven vermelde investeringen;
- ✓ de aanloopkosten.

De lasten voor het huren van gebouwen worden gelijkgesteld met afschrijvingen. Onderdeel A3 van het budget dekt de investeringslasten van de medisch-technische diensten en dit zowel voor de uitrusting als voor de gebouwen waarin deze worden geïnstalleerd. Onder medisch-technische diensten wordt vandaag begrepen : de magnetische resonantietomograaf met geïntegreerd elektronisch telsysteem, de radiotherapiedienst en de scanners met positronemissie.

▪ Aandachtspunten

- Het is belangrijk dat de continuïteit van de dienstverlening verzekerd wordt, zodat er voor de ziekenhuizen geen problemen ontstaan voor de aangegane engagementen van de federale overheid.
- De transfert van de financiële middelen zal pas geschieden op 1 januari **2016** (cfr. Nieuw artikel 47/9 BFW). Dan zal er overeenstemming zijn met de uitvoering van het laatste jaar van de bouw-kalender aangezien deze de laatste maal vastgelegd werd voor de periode 2006 – 2015.
- De bijzondere financieringswet voorziet (in het nieuwe artikel 47/9, §4, 1°, 2° en 3° BFW) dat de uitgaven voor de financiering van de investeringen in de infrastructuur en de medisch technische diensten van de ziekenhuizen die door de federale Staat de eerstkomende jaren nog worden verzekerd, voor rekening van de gemeenschappen, in mindering worden gebracht van de voorschotten van de dotaties die maandelijks aan de gemeenschappen worden doorgestort. Op basis van deze bepaling is het onduidelijk op welke termijn er effectief sprake zal zijn van een reële toekomstige Vlaamse dotatie zijn. Het is momenteel niet in te schatten wanneer er budgettaire ruimte gaat overblijven voor nieuw beleid, nadat van de (geïndexeerde) dotatie van 580 miljoen deze uitgaven zoals bepaald in de financieringswet, zijn afgetrokken. De Vlaamse dotatie is ook zeer moeilijk voorspelbaar doordat er nog heel wat engagementen worden aangegaan die vallen onder het nieuwe artikel 47/9, §4, 1°, 2° en 3° BFW die pas definitief bepaald kunnen worden in 2020/2025.(de definitieve investeringsbedragen worden post factum, zijnde na ingebruikname bepaald).

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?²⁹

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen.

Optie 2: Combinatie tussen de federale beleidsvisie en federale instrumenten met de VIPA-regelgeving.

Optie 3: PPS-constructies (publiek-private samenwerking).

Optie 4: Forfaitaire financiering.

Optie 5: Concept DBC (diagnose behandelcombinatie).

Optie 6: Stopzetten van de subsidiëring van ziekenhuisinfrastructuur.

- **Eerste optie: De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen**

Wat houdt deze optie in?

Zie toelichting onder “Vóór de zesde staatshervorming”

Beschrijving A1, A3 :

- Onderdeel A1:
dekt de afschrijvingslasten van investeringen:
 - ✓ *onroerende* (infrastructuur: bouw en uitbreiding, inrichting en herconditionering, grote onderhoudswerken en eerste installatiekosten);
 - ✓ *roerende* (medisch en niet-medisch materiaal, rollend materieel alsook het supplement voor informaticamateriaal);
 - ✓ en de *financiële lasten* voor hieraan gekoppelde investeringsleningen.
- Onderdeel A3:
dekt de investeringslasten van sommige medisch-technische diensten (zwaar medisch materiaal):
 - ✓ NMR (bouw, uitbreiding, inrichting en herconditionering, grote onderhoudswerken en financiële lasten van de hieraan gekoppelde investeringsleningen en forfait voor de apparatuur);
 - ✓ radiotherapie (bouw, uitbreiding, inrichting en herconditionering, grote onderhoudswerken en financiële lasten van de hieraan gekoppelde investeringsleningen en forfait voor de apparatuur);
 - ✓ PET-scan (bouw, uitbreiding, inrichting en herconditionering, grote onderhoudswerken en financiële lasten van de hieraan gekoppelde investeringsleningen en forfait voor de apparatuur).

Doelgroepen:

Hetzij: alle ziekenhuizen zijn betrokken, met uitzondering van de geïsoleerde Sp- en G-diensten.

Hetzij: alle ziekenhuizen zijn betrokken inclusief de geïsoleerde Sp- en G-diensten.

Stakeholders: worden betrokken via de Nationale Raad voor Ziekenhuisvoorzieningen.

²⁹ Bij het formuleren van de opties werd geen rekening gehouden met het uiteindelijk beschikbare budget

Wat zijn de effecten?

- De Vlaamse overheid beschikt momenteel niet over de kennis en personeel om het huidige federale systeem over te nemen. De administratieve lasten zullen enorm toenemen voor de Vlaamse overheid. Bij de federale overheid wordt het werk uitgevoerd door de inspecteurs van de dienst boekhouding en beheer van de ziekenhuizen. Zij zijn niet uitsluitend bezig met A1 en A3, maar met het geheel van de ziekenhuisfinanciering (BFM).
- Er zal ook een betalingssysteem dienen ontwikkeld te worden voor de uitbetaling van de subsidies.
- De Vlaamse overheid en de federale overheid hanteren een verschillend kader voor wat betreft infrastructuurbetoelaging. Dit draagt niet bij tot een geïntegreerd sectoraal beleid. Bijvoorbeeld:
 - ✓ Verschillende termijnen
 - De Vlaamse Gemeenschap betaalt subsidies, gespreid over 20 jaar, i.e. de gebruikstoelage. Indien een ziekenhuis onvoldoende activiteit kan bewijzen, wordt de gebruikstoelage proportioneel verminderd.
 - De federale overheid betaalt, net zoals de Vlaamse Gemeenschap, haar financiële engagementen niet via een éénmalige storting. Ook hier wordt de tegemoetkoming gespreid in de tijd, in overeenstemming met de wettelijke afschrijvingstermijnen opgelegd door het boekhoudkundig plan van de ziekenhuizen. Deze variëren tussen 5 en 33 jaar.
 - ✓ Verschillende bouwplafonds
 - De berekening van het bouwplafond voor de ziekenhuizen volgens het federale besluit versus dit van de gemeenschappen resulteert in een bedrag dat volgens de eerste berekening minstens 10% hoger ligt.
 - De Vlaamse Gemeenschap weerhoudt het volledige bedrag voor de berekening van de gebruikstoelage. De federale overheid weerhoudt enkel de diensten waarvan de werkingskosten in het BFM worden gefinancierd, dus niet die van de medisch-technische diensten (met uitzondering van NMR, PET en radiotherapie, zie hierboven).
 - ✓ Verschillende vergoeding van interestlasten: Vlaanderen betaalt deze forfaitair uit (cf. OLO³⁰), de federale overheid op reële basis.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Gelet op de huidige bevoegdheden en competenties binnen de Vlaamse administratie lijkt het logisch dat de over te dragen bevoegdheden voor bouw en ziekenhuisinfrastructuur, in het bijzonder de verplichtingen die de federale overheid momenteel ten laste neemt en die op heden niet door Vlaanderen gekend zijn, in de toekomst door het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA, departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin) worden opgenomen.

Het behoud van verschillende regelingen voor de financiering van eenzelfde materie is (op termijn) geen optie.

³⁰ Obligation linéaire, lineaire obligatie

▪ Tweede optie: Combinatie federale regelgeving en VIPA-regelgeving

Wat houdt deze optie in?

Beide subsidiesystemen kunnen samengevoegd worden tot een coherent systeem dat bijdraagt aan een homogeen ziekenhuislandschap.

Belangrijke principes hierbij zijn transparantie, objectiveerbaarheid, kwaliteit, duurzaamheid, flexibiliteit, efficiëntie,...

Wat zijn de effecten?

- Er kan een subsidiemechanisme ontwikkeld worden dat objectiever, eenvoudiger, transparanter is dan de huidige systemen. De voordelen van beide systemen kunnen gecombineerd worden tot een geïntegreerd sectoraal beleid.
- De ziekenhuizen hoeven niet meer aan te kloppen bij twee verschillende overheden voor het verkrijgen van infrastructuursubsidies voor eenzelfde project. Er zal een betalingssysteem dienen ontwikkeld te worden voor de uitbetaling van de subsidies.
- De nadelen (verschillen in termijnen, verschillende bouwplafonds, verschillende rentevergoedingen) van de nuloptie kunnen grotendeels weggewerkt worden door deze optie.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Gelet op de huidige bevoegdheden en competenties binnen de Vlaamse administratie lijkt het logisch dat de over te dragen bevoegdheden voor bouw en ziekenhuisinfrastructuur, in het bijzonder de verplichtingen die de federale overheid momenteel ten laste neemt en die op heden niet door Vlaanderen gekend zijn, in de toekomst door het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin worden opgenomen.

Momenteel gebeurt de Vlaamse infrastructuurbetoelaging van ziekenhuizen door het Vlaams Agentschap voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA), een IVA met rechtspersoonlijkheid dat deel uitmaakt van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

De sector stelt voor dat er een EVA 'Welzijn en gezondheid' wordt opgericht waarvan VIPA een onderdeel zou uitmaken. Een nieuw uit te denken bestuurlijk en overlegmodel moet de motor worden van het vernieuwde bevoegde beleidsdomein. Het EVA zal een soepele en klantgerichte organisatie zijn die samen met de actoren het beleid gestalte geeft en naar geëigende oplossingen zoekt voor eventuele problemen.

De sector stelt voor dat er binnen VIPA een commissie wordt opgericht waarbij gemandateerde vertegenwoordigers van de ziekenhuissector en van de Vlaamse administratie samen een nieuw beleid ter zake uitdenken en ter advies voorleggen aan de raad van bestuur van het nieuwe EVA die dan ter zake beslissingen kan nemen.

▪ Derde optie: PPS-constructies

Wat houdt deze optie in?

PPS-constructies kunnen verschillende vormen aannemen: alleen in de opstart- of financieringsfase tot en met de periode na ingebruikname (vb. DBFM³¹).

³¹ DBFM = design, build, finance and maintenance

PPS-constructies zijn in de huidige regelgeving reeds mogelijk, maar er is weinig belangstelling voor deze constructies.

Bijvoorbeeld in de sector van de scholenbouw opteerde de Vlaamse Gemeenschap voor de introductie van de DBFM-methode om nieuwe scholen te bouwen. In deze vorm van publiek-private samenwerking neemt een private partner alle bouw- en financieringsbeslissingen op zich en kent de school een recht van opstal toe aan de private partner die op haar gronden het gebouw realiseert. Desgewenst kan er ook in de samenwerking voorzien worden dat de private partner gedurende een af te spreken periode ook instaat voor het onderhoud en renovatie van het gebouw. In ruil hiervoor betaalt de school jaarlijks een gebruiksvergoeding aan de private partners. Na afloop van het DBFM-contract, bijv. na 25 of 30 jaar, wordt de school, gebruik makende van haar recht van natrekking en al dan niet tegen betaling van een vergoeding die overeenkomt met de restwaarde van het gebouw, eigenaar van de infrastructuur.

Wat zijn de effecten?

- Het spreekt voor zich dat dergelijke financieel-juridische constructies interessant kunnen zijn voor scholen omdat die dikwijls niet de mankracht en middelen hebben om grote bouwprojecten volledig op te volgen. Dit vertaalt zich uiteraard in het prijskaartje van DBFM-projecten. De gebruiksvergoeding bevat dus minimaal een vergoeding voor interestlasten, afschrijvingen, kosten van het ontwerp, kosten van onderhoud en overheadkosten. Ook de juridische dekking zal uiteindelijk mee doorgerekend worden. De vergoeding zal logischerwijze ook een winstmarge voor de private investeerder moeten bevatten. Zo zouden vastgoedmaatschappijen momenteel gemiddeld 6,5% rendement vragen voor langetermijnengagementen (bijv. verhuur van infrastructuur gedurende 27 à 30 jaar) in publiek vastgoed. Aangezien DBFM-projecten in de onderwijssector kunnen vergeleken worden met het bouwen via de "sleutel op de deur"-formule spreekt het voor zich dat de totale kostprijs op het einde van de rit voor zowel bouwheer als overheid (veel) hoger zal zijn dan indien men systemen hanteert waarbij de initiatiefnemer veel directer bij de realisatie van de infrastructuur betrokken is.
- Het DBFM-verhaal toont aan dat het (volledig) uitbesteden van de realisatie van bouwprojecten aan derden, zonder dat de initiatiefnemer daar nauw bij wordt betrokken, uiteraard ook een prijs heeft, nl. de marge die alle betrokken private partners voor hun dienstverlening doorrekenen in de periodiek te betalen gebruiksvergoeding. Het vastgoed staat bij PPS-constructies niet meer op de balans van de ziekenhuizen, wat gevolgen heeft voor de financiële parameters van het ziekenhuis.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zie hiervoor de tweede optie

- **Vierde optie: forfaitaire financiering**

Wat houdt deze optie in?

Een "slimme" forfaitaire financiering kan een interessant instrument zijn voor die overheid die op éénduidige wijze bevoegd zou worden voor de tussenkomst in de lasten van roerende en onroerende investeringen. Zowel voor de instelling als voor de bevoegde overheid laat dit transparantie en duidelijkheid toe: de instelling weet welke middelen ze mag verwachten, de overheid kan budgetteren. Ook de administratieve lasten worden met dit systeem aanzienlijk verminderd.

Dergelijke forfaitaire financiering veronderstelt evenwel dat er normen bestaan die stipuleren waaraan ziekenhuizen architectonisch en functioneel moeten aan voldoen in functie van de zorg die zij aanbieden. Aan de hand van die normen kan per instelling de kostprijs voor een nieuwbouwziekenhuis berekend worden. Dit nemen we als uitgangspunt voor volgende levenscyclusbenadering. Tien jaar na de realisatie van het nieuw gebouwde ziekenhuis gebeurt een eerste groot onderhoud en nog eens tien jaar later een herconditionering. Tien jaar daarna is er opnieuw nood aan groot onderhoud.

De ervaring leert dat dit een realistisch tempo is waaraan bouw- en verbouwwerken in de praktijk worden uitgevoerd.

Met zo'n forfait worden ziekenhuizen dan geacht elke 40 jaar een volledige nieuwbouw te realiseren, twee keer groot onderhoud te kunnen doen en daarenboven ook nog eens een grondige herconditionering.

De hoogte van het forfait kan gemoduleerd worden i.f.v. de gemiddelde ouderdom van de bestaande infrastructuur.

Het is evident dat dit forfait jaarlijks aangepast wordt aan de evolutie van de bouwindex.

Betrokkenheid van de sector in deze materie is cruciaal.

Wat zijn de effecten?

De voorwaarde voor forfaitaire financiering is dat de bedragen op zo'n wijze berekend worden dat initiatiefnemers de garantie krijgen om op regelmatige wijze hun infrastructuur te moderniseren, te vernieuwen of uit te breiden.

Een forfaitair systeem heeft het voordeel dat de initiatiefnemer meer geresponsabiliseerd wordt voor zijn investeringsbeleid en voor de kosten die gegenereerd worden. Hij kan vanuit de responsabilisering zijn prioriteiten beter bepalen en een begrotings- en financieel beleid voeren om een gepast investeringsbeleid te voeren.

Het vermijden van de ellenlange administratieve procedures betekent ook een winst in snelheid van uitvoering wat zowel de kwaliteit van het project zal bevorderen en de kosten drukken.

De overheidsgarantie/waarborgregeling blijft een belangrijk element in de relatie met de financiële sector en impliceert een inperking van de risicopremies die door de banken worden verrekend.

In de praktijk stellen we vast dat ziekenhuizen geen statische organisaties zijn. Er gebeuren capaciteitswijzigingen³², fusies, ... Het spreekt voor zich dat het forfait aangepast moet worden aan capaciteitswijzigingen.

De huidige principes die verschillend zijn tussen de Vlaamse Gemeenschap en de federale overheid dienen geïntegreerd en hertekend te worden in functie van de uitwerking van een forfaitair geïnspireerd vergoedingssysteem.

Het ter beschikking stellen van de middelen aan de instelling kan op verschillende manieren gebeuren:

- bij voorkeur door elk jaar het forfait uit te betalen aan de instelling
- eventueel via een trekkingsrecht: jaarlijkse forfaits parkeren bij overheid, die, indien nodig, via een trekkingsrecht beschikbaar zijn.
- ...

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zie hiervoor de tweede optie.

³² Bijv. uitbreiding van de daghospitalisatie-activiteit, uitbreiding van het ziekenhuizen met een Sp-afdeling, sluiting van een eenheid CD-bedden en reconversie naar een G-eenheid, opening van bijkomende operatiekwartieren, ...

▪ **Vijfde optie: Concept DBC (diagnose behandelcombinatie)**

Wat houdt deze optie in?

Een DBC (cf. Nederland) is een weergave van alle activiteiten en verrichtingen die een patiënt in het ziekenhuis doorloopt gedurende een vastgestelde periode (voor een chronische aandoening wordt voor deze periode één jaar gebruikt). Een DBC beschrijft aan de hand van vier codes (zorgtype, zorgvraag, diagnose, behandeling) met welke klacht en hoe een patiënt het ziekenhuis binnenkomt, welke diagnose er gesteld is, en de voorgenomen behandeling.

Voor vaststelling van het forfait zijn er verschillende mogelijkheden:

- **Overheidssturing:** Voor iedere DBC wordt door de subsidiërende overheid een forfait vastgesteld.
Dit forfait bevat alle kosten voor het stellen van de diagnose en de behandeling. Hierin zijn ook de kosten inbegrepen voor het realiseren van de infrastructuur. De overheid stelt vooraf het totale bedrag vast voor een ziekenhuis op basis van
 - ✓ het marktaandeel van het ziekenhuis
 - ✓ de incidentie van het aantal DBC's van de populatie in de invloedssfeer van het ziekenhuis (gezondheidsindicatoren).Op deze manier kent het ziekenhuis vooraf het bedrag waarover het kan beschikken en kan het een efficiënt economisch beleid voeren, in tegenstelling tot de huidige situatie waarbij het ziekenhuis jaren na datum moet wachten op de dagprijsverrekening. Het ziekenhuis bepaalt zelf hoe het de middelen inzet qua infrastructuur, personeel, enz. Het aantal ligdagen voor de DBC, het aantal geleverde prestaties en het al dan niet substitueren naar daghospitalisatie zijn evidente mogelijkheden om de kosten te drukken (indien men loskomt van de huidige prestatiefinanciering). Het forfait is ook het bedrag dat men aanrekent voor niet-Belgen in de grensziekenhuizen (ziekenhuiszorg als exportproduct).
- **Marktwerking:** Het bedrag voor de DBC is voorwerp van onderhandeling tussen de vraag (in casu zorgkantoren, mutualiteiten, zorgcoördinatie, zorgverzekeraars) en het aanbod. De overheid organiseert een concurrentie tussen de aanbieders en subsidieert dan niet de ziekenhuizen zelf, maar de institutionele zorgvraag.

Randvoorwaarden:

- **Outputcontrole door de overheid:** in hoeverre beantwoordt de geleverde zorg aan de normen (evidence based care)?

Wat zijn de effecten?

- Gezien de beperkte bevoegdheidsoverdracht kan het DBC-principe slechts toegepast worden voor het infrastructuurgedeelte. De economische verantwoordelijkheid ligt volledig bij het ziekenhuis zelf inzake planning infrastructuur.
- Dit systeem is nieuw; het opzetten en opvolgen van een dergelijk systeem is arbeidsintensief en vereist aangepaste informatica. De uitwerking en implementatie kan dus duur zijn.
- Subsidiëring wordt niet aangestuurd door consumptie van prestaties.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zie hiervoor de tweede optie.

De infrastructuursubsidie wordt jaarlijks betaald via het principe van DBC.

▪ **Zesde optie: Stopzetten subsidiëring**

Wat houdt deze optie in?

In dit scenario voorziet de Vlaamse overheid geen middelen meer voor de subsidiëring van de ziekenhuisinfrastructuur, noch voor onroerende, noch voor roerende investeringen.

Wat zijn de effecten?

Bij volledige stopzetting zullen investeringen in infrastructuur verhaald moeten worden bij de patiënten of bij de ziekenhuisgeneesheren. Het zal onmogelijk zijn om de volledige investering met eigen middelen te betalen.

- Ten laste van patiënt:

In de prijs aan de patiënt kan een wooncomponent toegevoegd worden, die de infrastructuurkosten van het verblijf bevat. Echter, het ziekenhuis is geen thuisvervangend verblijf zoals het woonzorgcentrum. Daar is het wel gerechtvaardigd dat een wooncomponent wordt doorgerekend aan de bewoner (in het algemeen is dit de enige verblijfplaats).

De Vlaamse Gemeenschap zou deze kost wel op zich kunnen nemen. De vraag is echter welke kosten er op deze manier mee gepaard zullen gaan. Kan de Vlaamse Zorgverzekering hier als inkomstenbron bijdragen?

- Ten laste van ziekenhuisgeneesheren:

Dit is, naast het feit dat artsen technisch gezien veel minder afhankelijk geworden zijn van het ziekenhuis, één van de verklarende factoren waarom geneesheren steeds meer geneigd zijn om *extra muros* poliklinische activiteit te organiseren.

Wanneer het ziekenhuis meer en meer afhankelijk wordt van de bijdragen van artsen, zien we ook dat deze laatste groep meer inspraak eist in het ziekenhuisbeleid zelf (cf. problematiek van de duale financiering).

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Niet nodig voor wat betreft de directe financiering van de infrastructuur

Samenvatting van de effecten van de verschillende opties

	Baten	Kosten
Optie 1: Nuloptie: de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen	-	- Geen coherent infrastructuurbeleid - Wachlijsten voor aanvraag
Optie 2: Combinatie tussen de federale beleidsvisie en federale instrumenten met de VIPA-regelgeving	- Mogelijkheid om positieve elementen van beide vormen van subsidiëring te gebruiken - Eenduidiger dan optie 1	- Gemiste kans op een grondige vernieuwing en aanpassing aan een modern investeringsbeleid
Optie 3: PPS-constructies	- Ziekenhuizen hoeven geen expert meer te zijn in ziekenhuisbouw en kunnen dit overlaten aan andere gespecialiseerde partijen - Risico wordt verdeeld tussen overheid en privé	- Totaalkost voor overheid neemt toe - Lange administratieve procedure - Weinig responsabilisering
Optie 4: Forfaitaire financiering	- Eenduidig en eenvoudig - Duidelijkheid voor alle partijen - Budgettering mogelijk voor overheid - Responsabilisering instellingen - Geen wachtlijsten	- Budgettaire discipline instellingen vereist - Betaalbaarheid systeem?
Optie 5: Subsidiëring volgens het DBC-principe	- Budget vooraf gekend - Geen wachtlijsten - Geen wachttijd inzake definitieve verrekening - Geen administratie last voor en door overheid	- Bepalen van het forfait, met name de indicatie van de verschillende DBC's voor het marktaandeel van het ziekenhuis - Bedrag onafhankelijk voor ouderdom infrastructuur
Optie 6: Stopzetten van subsidiëring	- Kostenreductie	- Doorrekenen aan patiënt - Verhoogde afhankelijkheid van ziekenhuisartsen die moeten bijdragen

Afdeling 3. Geïsoleerde G- en SP-diensten

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

- Geïsoleerde G/Sp-diensten

De federale overheid is bevoegd voor het vaststellen van erkenningsnormen, programmatie en financiering van de ziekenhuizen.

De Vlaamse Gemeenschap heeft de bevoegdheid om aanvullende erkenningsnormen te bepalen, die de federale normen niet kunnen versoepelen, maar die ze voor de ziekenhuizen op het eigen grondgebied wel kunnen verstrengen.

De FOD Volksgezondheid stelt het budget financiële middelen (BFM) vast voor elke instelling.

Het RIZIV financiert de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen, de geneesmiddelen en de forfaits.

De infrastructuurbetoelaging is een gedeelde bevoegdheid tussen de federale overheid en de Vlaamse overheid (zie Hoofdstuk 1 Ziekenhuisbeleid – Afdeling 2 ziekenhuisfinanciering A1-A3).

De gemeenschappen zijn bevoegd voor het erkenningsbeleid.

Binnen Vlaanderen zijn er 66 ziekenhuizen, waarvan 4 universitaire ziekenhuizen, 52 algemene ziekenhuizen en 10 geïsoleerde ziekenhuizen met een exclusief aanbod aan subacute G-(geriatrie) en/of Sp-(revalidatie)bedden (toestand 01.01.2013).

- RIZIV-conventies

De geïsoleerde G/Sp-ziekenhuizen beschikken ook over een aantal revalidatieovereenkomsten afgesloten met het RIZIV. Deze overeenkomsten worden individueel onderhandeld tussen het RIZIV en elke voorziening.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 34):

“De volledige bevoegdheid (inclusief de prijsbepaling voor de bewoners) inzake rusthuizen, rust- en verzorgingstehuizen, centra voor dagverzorging, centra voor kort verblijf, geïsoleerde G-diensten en Sp-diensten zal integraal aan de gemeenschappen worden overgedragen”.

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 5, § 1, I, eerste lid, 3° en 4° BWHI:

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft :

3° het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in oudereninstituten, met inbegrip van de geïsoleerde geriatriediensten;

4° het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in geïsoleerde diensten voor behandeling en revalidatie;”

De geïsoleerde G-(geriatrie) en Sp-diensten (gespecialiseerde dienst voor behandeling en revalidatie) zullen integraal aan de gemeenschappen worden overgedragen.

▪ Wat moet nog besproken worden?

- Er bestaat onduidelijkheid over de relatie tussen de “categorale ziekenhuizen” (de geïsoleerde Sp- en G-diensten), die worden overgedragen naar de gemeenschappen, en de bestaande federale ziekenhuizen. Er is onduidelijkheid inzake de toepassing van reconversieregels, inzake de mogelijke samenwerkingsvormen (associatie, overdracht van bedden ...), ...
- De tewerkstelling in deze sector die gefinancierd wordt vanuit het Fonds Sociale Maribel en eventueel andere alternatieve tewerkstellingsfondsen moet gewaarborgd kunnen blijven. Het is onduidelijk of deze middelen getransfereerd worden.

▪ Aandachtspunten

- De tien geïsoleerde G- en Sp-ziekenhuizen worden uit het geheel van de ziekenhuizen gelicht en worden overgedragen aan de gemeenschappen. Door deze overdracht verliezen de geïsoleerde G- en Sp-diensten hun *ziekenhuisstatuut* krachtens de gecoördineerde ziekenhuiswet: de bepalingen over deze categorale ziekenhuizen verdwijnen uit de federale ziekenhuiswet. Dit kan leiden tot een aantal problemen, waar een oplossing voor moet worden gezocht, al dan niet in overleg met het RIZIV:
 - ✓ facturering/financiering van uitgaven voor geneeskundige verzorging: de overdracht kan een weerslag hebben op tarieven in de nomenclatuur, op die punten waar de nomenclatuur bepaalt dat exclusief de in een ziekenhuis verblijvende rechthebbende onder het toepassingsgebied valt (toezicht/consultatie, geneesmiddelentarief, diverse forfaits, en in het bijzonder de revalidatieforfaits, ...), alsook op wat de patiënt zelf moet ten laste nemen (persoonlijk aandeel in de ligdagprijs, forfaitair remgeld geneesmiddelen, beperkingen inzake supplementen voor honoraria en kamer). Bestaande overeenkomsten op het niveau van het RIZIV zullen technische aanpassingen moeten ondergaan omwille van de institutionele hervormingen om zo de continuïteit van zorg te kunnen blijven garanderen (voorbeeld: toezichtshonoraria in revalidatieziekenhuizen);
 - ✓ zowel in Algemene Ziekenhuizen (AZ) als in geïsoleerde G/Sp-ziekenhuizen worden dezelfde types Sp-bedden aangeboden. Een onevenwichtig zorgaanbod tussen identieke (revalidatie)diensten in Algemene Ziekenhuizen en geïsoleerde instellingen dreigt een ongelijkheid te creëren op het vlak van de toegang tot de zorg voor de patiënt (verschillende normering en financiering voor eenzelfde Sp-bed);
 - ✓ mogelijkheden tot samenwerkingen met de algemene en universitaire ziekenhuizen;
 - ✓ verschillend personeelsstatuut mogelijk binnen één voorziening (personeel dat valt onder de federale bevoegdheid in functie van revalidatieovereenkomsten (onduidelijkheid) en anderen die vallen onder de Vlaamse bevoegdheid);
 - ✓ mogelijk moeten er ook aanpassingen gebeuren aan private hospitalisatieverzekeringen, waar die een verblijf in een ziekenhuis (met verwijzing naar het toepassingsgebied van de wet op de ziekenhuizen) als voorwaarde stellen voor tussenkomst.

Een andere problematiek – belangrijk voor de patiënt – is deze van de maximumfactuur. Thans worden de volgende remgelden, waarvan de bevoegdheid in de toekomst zal worden overgedragen naar de deelstaten, in aanmerking genomen in de federale « **maximumfactuur** » (MAF) :

- ✓ het persoonlijk aandeel van de dagprijs van de geïsoleerde G- en Sp ziekenhuizen;
- ✓ het persoonlijk aandeel van de dagprijs van bepaalde revalidatieinstellingen (niet in alle instellingen is er een persoonlijk aandeel)).

Gelijktijdig met deze bevoegdheidsoverdrachten, zullen de middelen die betrekking hebben op deze remgelden, zoals deze worden vergoed in het kader van de MAF, worden overgedragen (Parl. St., Kamer, zitting 2012-2013, nr. 53-2974/1).

Om de continuïteit en de budgettaire neutraliteit voor de patiënt te waarborgen, zullen de gemeenschappen en de GGC, gedurende een overgangperiode en enkel indien zij dit wensen, een beroep kunnen blijven doen op de federale overheid om, tegen vergoeding, de hierboven genoemde prestaties, geplafonneerd tot de geïndexeerde geldende bedragen en voor zover de prestatie vergelijkbaar blijft met die van vandaag, te blijven integreren in de federale MAF-teller. De modaliteiten van deze betaling maken het voorwerp uit van het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de financiering³³. Met andere woorden, gedurende een overgangperiode, onder voorbehoud dat een gemeenschap zou vragen dat dit niet het geval zou zijn, zal de Federale Staat de ziekenfondsen verplichten om de hierboven genoemde prestaties (te weten, de prestaties in de geïsoleerde G- en Sp-diensten, alsook bepaalde prestaties inzake revalidatie), geplafonneerd tot de geïndexeerde geldende bedragen, en voor zover de prestatie vergelijkbaar blijft met deze van vandaag, in de federale MAF-teller te integreren. Elke gemeenschap (de GGC in Brussel) zal kunnen afzien van deze dienst, voor zover ze de federale overheid hiervan minstens tien maanden vooraf in kennis stelt (behalve in 2014, in welk geval deze keuze tot 1 oktober zal kunnen worden meegedeeld). Na 31 december 2019 veronderstelt de verderzetting van het systeem het sluiten van een, eventueel asymmetrisch, samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de entiteiten die hieraan wensen te blijven deelnemen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen.

Optie 2: Diversificatie van het revalidatieaanbod en positionering van de Sp-voorzieningen binnen het revalidatielandschap.

Optie 3: Financieringsmodel/Beheersmodel.

▪ Eerste optie

Wat houdt deze optie in?

In het huidige Belgisch ziekenhuislandschap bestaan er Sp-diensten die geïntegreerd zijn in een acuut ziekenhuis en geïsoleerde Sp-diensten in de revalidatieziekenhuizen (= categorale ziekenhuizen).

De categorale ziekenhuizen worden overgedragen aan de gemeenschappen.

Deze gespecialiseerde revalidatieziekenhuizen richten zich tot patiënten met nood aan intensieve, complexe, multidisciplinaire en daardoor meer langdurige revalidatie. Het kan zowel gaan om de revalidatie van patiënten na een acute problematiek als om de revalidatie van patiënten die werden getroffen door een chronische ziekte, zoals Multiple Sclerose (MS).³⁴

Bevoegde diensten federale overheid: FOD Volksgezondheid en RIZIV

- FOD Volksgezondheid – DG 1 – organisatie gezondheidszorgvoorzieningen:

³³ St. Kamer,, 2012-2013, 2974/1.

³⁴ Een uitgebreide beschrijving is te vinden in de portfolio Vlaamse revalidatieziekenhuizen en Revalidatiecentra kinderen en jongeren opgesteld door Zorgnet Vlaanderen:
<http://www.zorgnetvlaanderen.be/publicatie/Pages/Portfoliorevalidatieziekenhuizen.aspx>

- ✓ boekhouding der ziekenhuizen (budget financiële middelen)
- ✓ datamanagement (gegevensregistraties – MKG/MZG/Finhosta)
- ✓ legal management (wetgeving)
- ✓ ondersteuning door vertaaldienst

De Dienst Boekhouding en Beheer van de Ziekenhuizen stelt de budgetten vast en is verantwoordelijk voor de controle, het beheer en de verdeling van de jaarlijkse enveloppe. Het budget financiële middelen (BFM) is één boekjaar geldig en loopt van 1 juli van het boekjaar tot en met 30 juni van het volgende jaar.

De gedetailleerde berekening van het BFM wordt op 1 juli bezorgd aan de ziekenhuizen, een aanpassing wordt bekendgemaakt op 1 januari van elk jaar.

Het BFM bestaat uit drie delen:

- ✓ Deel A (niet-geïndexeerd – 3 subdivisies)
- ✓ Deel B (geïndexeerd – 9 subdivisies)
- ✓ Deel C (niet-geïndexeerd – 4 subdivisies).

De subdivisies A1, A3 zitten opgenomen in het BFM (zie ook afdeling 2 – Ziekenhuisfinanciering A1-A3).

M.b.t. de financiering worden door volgende cellen/teams opdrachten uitgevoerd:

- ✓ cel financieringscontrole: ondersteunende en begeleidende rol naar de ziekenhuizen (controle gegevens vooraf voor het opstellen van de ziekenhuisbudgetten, opvolging van de budgetten, doorvoeren jaarlijkse herzieningen, ...)
- ✓ team communicatie binnen de cel interne ondersteuning: onderhoud pagina financiering, verspreiding informatie naar de partners
- ✓ cel financiële statistieken BFM: verzamelt, controleert en analyseert de financiële gegevens (Finhosta), ondersteuning werkgroepen NRZV, ...
- ✓ team nieuw beleid binnen de cel externe ondersteuning: juridische ondersteuning
- ✓ team budget binnen de cel externe ondersteuning: beheer en de toekenning van de budgetten, eindafrekening, relaties met externe partners (RIZIV, Rekenhof),...

Het BFM bestaat uit een vast en een variabel gedeelte: 80% vast gedeelte, 20% variabel gedeelte. Het betreft een hoofdzakelijk forfaitaire financiering.

Ongeveer 85% van het BFM wordt maandelijks, dus in twaalfden, uitbetaald door de zeven verzekeringsinstellingen en het saldo wordt betaald volgens parameters van activiteit.

- RIZIV:
 - ✓ beheer en afsluiten van overeenkomsten (revalidatieovereenkomsten)
 - ✓ informatieverstrekking aan ziekenfondsen in functie van uitbetaling van tegemoetkomingen
- FOD Arbeid en Tewerkstelling:
 - ✓ afsluiten CAO
 - ✓ andere aangelegenheden die met personeel te maken hebben (Sociale Maribel,)

Stakeholders: voorzieningen, RIZIV, verzekeringsinstellingen, vakbondsorganisaties, ...

Deze worden betrokken via de Nationale Raad voor Ziekenhuisvoorzieningen (NRZV). Deze verstrekt ook adviezen m.b.t. de erkenning en financiering (zie ook afdeling 1 – normering).

Wat zijn de effecten?

Het continueren van de huidige federale regelgeving (erkenningnormen) en financieringsmechanismen kan op twee manieren verlopen.

In beide pistes is er vanuit Vlaanderen een wetgevend initiatief nodig waarbij de huidige wetgeving (erkenningnormen en financieringsmodaliteiten) van toepassing worden verklaard op de geïsoleerde Sp, zodat zij juridisch gelijkwaardig zijn aan de voorzieningen die vallen onder de wet op de ziekenhuizen.

1. Budget wordt overgeheveld naar Vlaanderen, maar opdrachten worden verder uitgevoerd door FOD/RIZIV en de verzekeringsorganismen:

- Kosten:
 - ✓ er moeten bilaterale overeenkomsten worden afgesloten tussen de gemeenschappen en de FOD/RIZIV in functie van de uitvoering van deze opdrachten door de federale overheidsdiensten;
 - ✓ werkingskosten van de federale overheidsdiensten worden doorgerekend naar Vlaanderen;
- Baten:
 - ✓ de sector geeft aan dat bepaalde opgelegde registraties geen meerwaarde hebben;
 - ✓ voor de geïsoleerde Sp-diensten zal de overheveling geen hinder betekenen in de uitvoering van hun werking; continuïteit van dienstverlening zal verzekerd zijn;
 - ✓ geen veranderingen voor de patiënt;
 - ✓ geen veranderingen of aanpassingen nodig voor de sector; huidig financieringsmechanisme geeft garantie op een rechtszekere financiële situatie;
 - ✓ geen kosten voor ICT-toepassingen, beheer, informatiebeheer, personeel voor Vlaanderen.

2. Budget en opdrachten worden overgeheveld naar Vlaanderen, en uitvoering wordt volledig opgenomen door Vlaanderen:

- Kosten:
 - ✓ er moeten bilaterale overeenkomsten afgesloten worden tussen de gemeenschappen en het RIZIV / verzekeringsorganismen;
 - ✓ ontubbeling nodig van alle bestaande registratiesystemen, databanken, enz. voor tien voorzieningen:
 - ICT-kost voor Vlaanderen
 - personeelskost en administratiekosten voor Vlaanderen. Deze kosten kunnen hoger liggen dan de kosten die Vlaanderen zou moeten betalen aan federale overheden indien de opdrachten daar verder worden uitgevoerd.
 - ✓ veranderingen en aanpassingen nodig aan de ICT en administratie van de voorzieningen.
- Baten:
 - ✓ registraties die voor de sector geen meerwaarde hebben, kunnen afgeschaft worden;
 - ✓ bestaande procedures kunnen vereenvoudigd worden (onderscheid RIZIV-conventies en andere financieringssystemen kunnen vervallen in zoverre de conventies overgedragen worden).

Conclusie bij overdracht ongewijzigd beleid naar Vlaanderen:

De Vlaamse overheid beschikt momenteel niet over de kennis, het personeel en de ICT-toepassingen die nodig zijn om het huidige federale systeem onveranderd over te nemen voor de berekening van het BFM. De berekening van het BFM is een technisch zeer ingewikkelde materie. In een overgangperiode lijkt een voortzetting van de uitvoering door de huidige bevoegde federale instanties in opdracht van de Vlaamse overheid aangewezen. Mogelijke alternatieve financieringssystemen moeten worden onderzocht (zie derde optie).

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Deze voorzieningen worden nu reeds erkend, planningsdossiers en bouwdossiers worden behandeld door Vlaanderen (Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid en VIPA). Het lijkt dan ook logisch dat – indien de opdrachten binnen een ongewijzigd beleid worden overgedragen - deze worden ingekanteld in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

- **Tweede optie: Diversificatie van het revalidatieaanbod en positionering van de Sp/G voorzieningen binnen het revalidatielandschap**

*Wat houdt deze optie in?*³⁵

Bij de uitwerking van een toekomstvisie moet men vertrekken vanuit de specifieke revalidatiebehoefte van de patiënten, gekoppeld aan een zorgcircuit/netwerk rond revalidatie en rekening houdende met een goede geografische spreiding.

Hierbij kan men stapsgewijs te werk gaan:

1^e fase: het uitwerken van een zorgprogramma revalidatie voor de ziekenhuissector, met een gedifferentieerd zorgaanbod en gekoppeld aan samenwerkingsovereenkomsten. Hier wordt een specifieke rol toegekend aan de Sp voorzieningen

2^e fase: het uitwerken van het volledige revalidatielandschap, waarbij de revalidatie benaderd wordt vanuit een bredere hoek, inclusief mantelzorg, thuiszorg, ambulante revalidatie, woonzorgcentra, herstelverblijf, ziekenhuis,... Hierbij wordt een zorgcircuit revalidatie opgericht waarbij alle actoren, zowel residentiële als ambulante, een functie toegewezen krijgen.

Revalidatie is een deel van een continuüm. Op dit ogenblik bieden verschillende zorgvoorzieningen revalidatie aan met verschillende intensiteit en gericht op een brede waaier van doelgroepen. De ziekenhuizen (Sp/G en algemene ziekenhuizen) zijn hierbij de enige zorgaanbieder die een gespecialiseerde en multidisciplinaire zorg aanbieden aan zwaar zorgbehoevende patiënten. Netwerking en goede afstemming met nazorg en opvang thuis worden onontbeerlijk.

De revalidatie dient bekeken te worden vanuit een brede visie. Hierbij dient men verschillende actoren op te nemen, alsook verschillende organisatievormen van revalidatie in functie van de intensiteit van de revalidatiebehoefte.

Binnen de revalidatie kan men een differentiatie van zorgaanbod aanbieden :

- functie revalidatie
- zorgprogramma revalidatie
- gespecialiseerde zorgprogramma's revalidatie.

Deze drie types onderscheiden zich door de complexiteit van de revalidatienoden en – doelstellingen van de revaliderenden enerzijds en de incidentie en prevalentie van de betreffende aandoeningen anderzijds.

Voor het vaststellen van de doelgroep moet men de specifieke revalidatiebehoefte van de patiënt kunnen bepalen. Hiervoor dient een patiëntenclassificatiesysteem of inschalingsinstrument op punt te worden gesteld dat toelaat de revalidatienoden op te sporen en te meten. Vervolgens kunnen deze gekoppeld worden aan de revalidatiedoelstellingen en kan de toewijzing aan een bepaald behandelingsniveau verantwoord worden.

In de functie-revalidatie kan revalidatie aangeboden worden met doelstellingen op korte termijn.

³⁵ Bronnen :

- Organisatie en Financiering van Musculoskeletale en Neurologische Revalidatie in België. KCE reports 57A – 2007
- Ontwerp van voorstel normen voor het Zorgprogramma musculoskeletale en neurologische revalidatie (Zorgnet in samenwerking met artsen, paramedici en ziekenhuisdirecties – 2012) .

In de zorgprogramma's wordt complexere revalidatie aangeboden met verschillen in incidentie en prevalentie. Deze complexe revalidatie omvat doelstellingen op middellange en lange termijn.

De Sp ziekenhuizen situeren zich binnen de gespecialiseerde zorgprogramma's. Daarbij dienen er samenwerkingsakkoorden afgesloten te worden met de andere actoren die de zorgprogramma's en de functie revalidatie aanbieden. Er moet een functioneel netwerk ontstaan waarbij duidelijke regels van doorverwijzing en terugverwijzing worden bepaald.

Dit gedifferentieerd aanbod wordt zowel op ambulante als in dagrevalidatie en op gehospitaliseerde basis aangeboden.

Iedere actor krijgt een specifieke plaats in dit zorgcircuit/functionele netwerk. De zorg wordt gemeten op basis van vastgestelde kwaliteitsindicatoren en meting van resultaten.

Doelgroepen: Sp-voorzieningen, algemene en psychiatrische ziekenhuizen, ambulante revalidatiecentra, thuiszorg, mantelzorg, herstelverblijven, woonzorgcentra, ...

Wat zijn de effecten?

- Kosten :
 - ✓ de Vlaamse overheid wordt bevoegd voor de Sp-voorzieningen, niet voor het gehele revalidatiebeleid. De Vlaamse overheid is wel bevoegd voor de meeste andere actoren die zouden opgenomen worden binnen het zorgcircuit/zorgnetwerk (een deel van de ambulante revalidatie, thuiszorg, woonzorgcentra,...).
 - Er zullen procedures moeten nageleefd worden indien de uitgevaardigde normen een impact kunnen hebben op financiering/programmatie (federale bevoegdheden).
 - ✓ Wetgevend initiatief vereist (revalidatiedecreet en normering).
 - ✓ Er moet een equivalent aan de NRZV worden opgericht waarbinnen dit zorgcircuit wordt ontwikkeld met de experts en alle betrokken actoren. Er dient een commissie/raad te worden opgericht waarbij gemandateerde vertegenwoordigers van de sector en van de Vlaamse overheid samen voorstellen met betrekking tot het beleid kunnen uitdenken.
 - ✓ Er moet een classificatiesysteem of inschalingsinstrument voor bepaling van de zorgzwaarte worden ontwikkeld.
 - ✓ Kwaliteitsnormen dienen ontwikkeld en systemen van registratie en meting moeten worden opgezet.
 - ✓ Extra kosten voor personeel, ICT, administratieve ondersteuning,...
- Baten :
 - ✓ De verleende zorg is afgestemd op de behoefte van de revaliderende. Er is geen overlapping tussen het aanbod van de actoren. Iedere actor heeft zijn specifieke plaats in het revalidatielandschap en binnen het zorgcircuit/netwerk. Een zorgnetwerk komt ten goede aan de kwaliteit van de verleende zorg.
 - ✓ De versnippering en onoverzichtelijkheid van het revalidatielandschap in Vlaanderen wordt verkleind.

▪ Opties voor beheer en financieringsmodel³⁶

Wat houdt deze optie in?

a) **Verzekeringsmodel:**

Dit komt neer op een kopie van het huidige systeem waarbij de overheid, met tussenkomst van de verzekeringsinstellingen, de financiering van de Sp-voorziening verzekert.

Dergelijk systeem zou mogelijks kunnen ingebed worden in een Vlaams Fonds / Vlaamse ziekteverzekering, dat gevoed wordt door een dotatie van de Vlaamse overheid en waaruit de verzekeringsinstellingen middelen kunnen betrekken voor hun leden die revalidatie genieten. Die middelen worden gestort aan de betrokken Sp-voorzieningen. De Vlaamse overheid zou hierbij bepaalde voorwaarden kunnen opleggen aan de verzekeringsorganismen. Zij kan hierbij een sturende rol uitoefenen.

Alternatief: een verzekeringsmodel waarbij de overheid volledig terugtreedt en waarbij het fonds beheerd wordt door de belanghebbenden: zorgverstrekkers, verzekeringsinstellingen, experts, patiëntenorganisaties, zorgaanbieders.

b) **Overheidsmodel:**

Zoals dat momenteel bestaat voor de Centra Geestelijke Gezondheidszorg, de diensten voor gezinszorg of voor instellingen voor personen met een handicap kan de Vlaamse overheid rechtstreeks de Sp-voorzieningen erkennen en financieren volgens regels die worden opgelegd in een decreet.

Indien een dergelijk model op een verfijnde manier wordt toegepast, dan vergt dit uiteraard een uitbreiding van personeel en ICT van de betrokken Vlaamse administratie.

Financiering:

a) **Forfait** per doelgroep en/of patiënt

Dit systeem schept transparantie en duidelijkheid voor de bevoegde overheid én de instelling. De instelling weet welke middelen ze kan verwachten, de overheid kan het budget beter bepalen. De administratieve lasten gekoppeld aan dergelijk systeem zijn ook minder dan bij een klassiek verzekeringsmodel, zowel voor de overheid als voor de voorzieningen.

Voorwaarde om dergelijk systeem in te voeren is dat er een duidelijk en algemeen aanvaard *classificatiesysteem* bestaat voor bepaling van de zorgzwaarte van iedere doelgroep. De functionele normen waaraan de voorziening moet voldoen zijn hierop afgestemd. De hoogte van het forfait is afhankelijk van verschillende factoren.

De moeilijkheid bij dergelijk systeem is dat de bepaling van het forfait getekend wordt door een aantal sterk evoluerende ontwikkelingen o.a. de vergrijzing met zwaardere zorgpathologie, de evolutie in behandelmethodes en technologieën,

Bijkomend probleem: binnen een identieke doelgroep hebben bepaalde revaliderenden toch nog een zwaardere zorgbehoefte dan andere. Het zou moeten mogelijk zijn het forfait bijkomend te moduleren in functie van extra zorgzwaarte en/of herzieningen van het forfait te plannen. Tevens zou men moeten rekening houden met de afgeleverde kwaliteit van zorg op basis van evidence based guidelines.

Indien men met al deze elementen bijkomend rekening dient te houden, naast het forfait, zal de verminderde administratieve last deels teniet worden gedaan.

Dit forfait dient jaarlijks te worden aangepast aan de evolutie van de index.

³⁶Voor een uitgebreidere beschrijving van de verschillende modellen verwijzen we naar de inleiding bij dit hoofdstuk

Voor de bepaling van een forfait is de betrokkenheid van de sector cruciaal.

Een mogelijke variant op de forfaits per doelgroep/patiënt is een bijkomende integratie van de infrastructuursubsidies (bevoegdheid die ook wordt overgedragen aan de gemeenschappen) en de bepaling van een all-inrevalidatiedagprijs. In dit geval dienen de architectonische normen ook afgestemd op het type en behoefte van de revaliderenden.

In dit systeem zouden ook de bouwkosten integraal via de forfaits worden vergoed.

Het voordeel van dergelijk systeem is dat de voorzieningen in functie van diversificatie van het aanbod (cfr tweede optie) ook de effectieve zorg, die past binnen dit zorgaanbod, zullen aanbieden aan de patiënten .

Er dient wel gewaakt te worden over het feit dat de revaliderende ook de effectieve revalidatie krijgt die gekoppeld is aan deze classificatie en forfait.

Tevens dient nagegaan of bij de classificatie van de patiënt de juiste parameters worden gebruikt.

Een mogelijk nadeel bij de bepaling van een forfait per doelgroep (zonder verdere classificatie van patiënten i.f.v. zwaarte zorgbehoefte) bestaat erin dat de voorzieningen mogelijks aan patiëntselectie zullen doen binnen deze doelgroep en enkel die personen zullen opnemen die de minste revalidatiebehoefte hebben. De revaliderenden met een zwaardere zorgbehoefte binnen die bepaalde doelgroep zullen mogelijks niet worden opgenomen gezien de financiële meerkost voor de voorzieningen die in dit geval niet wordt betaald.

b) ***Enveloppesysteem***

Hierbij zou men kunnen uitgaan van het huidige BFM per voorziening, dat jaarlijks wordt aangepast aan de index en de anciënniteit van het personeel.

Bijkomende componenten zijn mogelijke capaciteitswijzingen en de hieraan gekoppelde personeelsuitbreidingen.

Het nadeel van dergelijk systeem is dat de voorzieningen mogelijk aan patiëntselectie zullen doen en dat het systeem van diversificatie door dergelijk systeem teniet wordt gedaan.

c) ***Persoonsgerichte financiering***

Een tussenkomst van de overheid voor revalidatie kan ook gekoppeld worden aan de persoon die revalidatie behoeft of aan zijn vertegenwoordiger (bijvoorbeeld zijn zorgverzekeraar), in plaats van aan de voorziening. Dit type van financiering past veel beter in een verzekeringsmodel dan in een overheidsmodel.

De tussenkomst kan de vorm aannemen van vouchers die enkel voor revalidatiedoelstellingen kunnen gebruikt worden.

Het voordeel is dat de revaliderende of zijn vertegenwoordiger de zorg kan 'inkopen' bij daartoe erkende zorgaanbieders of revalidatieziekenhuizen en dat dergelijk systeem de patiënt en zijn noden centraal stelt. Dergelijk uitgangsprincipe kan ook efficiëntieverhogend werken, maar heeft enkel een maatschappelijke meerwaarde indien er een voldoende ontwikkelde aanbodzijde bestaat.

Voorwaarde om dergelijk systeem in te voeren is een duidelijk *classificatiesysteem* of inschalingsinstrument voor bepaling van de zorgzwaarte van de persoon die revalidatie behoeft en dat de indicatiestelling gebeurt door, bij voorkeur, een onafhankelijke entiteit.

Samenvatting van de effecten van de verschillende opties:

optie		baten	Kosten
Nuloptie: de federale beleidsvisie en federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen	- Budget wordt overgeheveld naar Vlaanderen, maar opdrachten worden verder uitgevoerd door FOD/RIZIV en de verzekeringsorganismen	<ul style="list-style-type: none"> - Continuïteit van dienstverlening en rechtszekere financiële situatie voor de sector - Geen aanpassingen nodig voor sector en weinig hinder voor de sector/patiënt - Geen kosten voor ICT-toepassingen/beheer/informatiebeheer/personeel voor Vlaanderen 	<ul style="list-style-type: none"> - Nood aan wetgevend kader (revalidatiedecreet) - Overdracht brengt geen meerwaarde - Afsluiten bilaterale overeenkomsten met FOD/RIZIV voor uitvoering opdrachten - Knelpunten worden niet aangepakt o.a. registraties die geen meerwaarde hebben - Werking- en administratiekosten door Vlaanderen te betalen aan Federale Overheden
	- Budget en opdrachten worden overgeheveld naar Vlaanderen, en uitvoering wordt volledig opgenomen door Vlaanderen	<ul style="list-style-type: none"> - Mogelijkheid tot vereenvoudiging van bestaande financieringsprocedures (BFM/revalidatieovereenkomsten) - Mogelijkheid tot onderzoek naar alternatieve financieringssystemen - Knelpunten kunnen worden aangepakt : vereenvoudiging registraties voor sector 	<ul style="list-style-type: none"> - Nood aan wetgevend kader (revalidatiedecreet) - Afsluiten bilaterale overeenkomsten RIZIV/Verzekeringsorganismen - Kosten voor ICT-toepassingen/beheer/informatiebeheer en personeel voor Vlaanderen - Kosten voor veranderingen en aanpassingen aan ICT en administratie voor de sector
Diversificatie van het revalidatieaanbod en positionering van Sp/G voorzieningen binnen het revalidatielandschap	- Visie uitwerken vertrekkende vanuit de specifieke revalidatiebehoefte van de patiënten, gekoppeld aan een zorgcircuit/netwerk rond revalidatie en rekening houdende met een goede geografische spreiding	<ul style="list-style-type: none"> - Mogelijkheid om coherent revalidatiebeleid te ontwikkelen : geen overlapping tussen actoren/iedere actor heeft zijn specifieke plaats binnen revalidatielandschap en zorgcircuit/netwerk - Verleende zorg is afgestemd op behoefte revalidant - In overeenstemming met o.a. aanbevelingen van KCE 	<ul style="list-style-type: none"> - Vlaanderen is enkel bevoegd voor Sp- voorzieningen, niet voor gehele revalidatiebeleid - Nood aan wetgevend kader (revalidatiedecreet) en normering voor een zorgprogramma revalidatie - Ontwikkelen van een patiëntenclassificatiesysteem of inschalingsinstrument - Nood aan kwaliteitsnormen en

			<p>systemen voor registratie en meting</p> <ul style="list-style-type: none">- Nood aan oprichting van een overlegorgaan (equivalent NRZV)- Nood aan werkingsmiddelen voor overlegmodel- Geen financiële hefboom voor Vlaamse overheid om nieuwe normen op te stellen- Kosten voor ICT/personeel/administratie voor de overheid en de sector
--	--	--	---

HOOFDSTUK 2. OUDERENBELEID

Afdeling 1. Ouderenzorgvoorzieningen: ROB (Rustoorden voor bejaarden), RVT (Rust- en verzorgingstehuizen), CDV (Centra Dagverzorging en CVK (Centra voor kortverblijf)

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

- **Vóór de zesde staatshervorming**

Het ouderenbeleid is momenteel een gedeelde bevoegdheid tussen de federale overheid en de Gemeenschappen.

Globaal gezien is de federale overheid verantwoordelijk voor het prijzenbeleid en de werkingssubsidie van de voorzieningen (en de hieraan gekoppelde voorwaarden), terwijl de gemeenschappen de planning, het toezicht en de erkenning organiseren. Het federale niveau maakt bovendien een onderscheid tussen “rustoorden voor bejaarden” en “rust-en verzorgingstehuizen” en tussen “dagverzorgingscentra” en “centra voor dagverzorging”. Voor de rust- en verzorgingstehuizen en de centra voor dagverzorging gelden bijkomende programmatie- en erkenningsvoorwaarden.

Vlaanderen subsidieert (gedeeltelijk) de werking van dagverzorgingscentra en centra voor kortverblijf en de animatiefunctie in het woonzorgcentrum. Het RIZIV bepaalt het subsidiabele plafond van de ouderenzorgvoorzieningen voor de gemeenschappen en vergoedt de werkingskosten van het woonzorgcentrum en het centrum voor dagverzorging, en kortverblijf. Hij betaalt ook het verhoogde forfait in de rust-en verzorgingstehuizen. Daarnaast subsidieert de Vlaamse overheid via VIPA (Vlaams Infrastructuurfonds voor persoonsgebonden aangelegenheden) ook bouwprojecten in de non-profit voorzieningen.

- **Na de zesde staatshervorming**

Tekst institutioneel akkoord (p. 34):

“Homogenisering van het ouderenbeleid: de volledige bevoegdheid (inclusief de prijsbepaling voor de bewoners) inzake rusthuizen, rust- en verzorgingstehuizen, centra voor dagverzorging en centra voor kortverblijf, zal integraal aan de Gemeenschappen worden overgedragen”.

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 5, § 1, I, eerste lid, 3° BWHI:

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft :

3° het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in oudereninstituten, met inbegrip van de geïsoleerde geriatriediensten;”

✓ Nieuw artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3° BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

VI. Wat de economie betreft:

3° het prijs- en inkomensbeleid, met uitzondering van de regeling van de prijzen inzake de bevoegdheden van de gewesten en de gemeenschappen.”

✓ Opheffing artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3° BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

VI. Wat de economie betreft:

3° het prijs- en inkomensbeleid;”

Onder « oudereninstelling », verstaat men « de rustoorden voor bejaarden, de rust- en verzorgingstehuizen, de dagverzorgingscentra en de centra voor kortverblijf ».

Dit voorstel van wijziging van bijzondere wet strekt er vooreerst toe om de volledige bevoegdheid (inclusief de prijsbepaling voor de bewoners, zie hiervoor nieuw artikel 6, § 1, VI, 3° BWHI) — maar evenwel uitgezonderd datgene wat behoort tot de ziekte- en invaliditeitsverzekering — inzake rustoorden voor bejaarden, rust- en verzorgingstehuizen, centra voor dagverzorging, centra voor kort verblijf, geïsoleerde G-diensten en Sp-diensten over te dragen naar de gemeenschappen.

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

- Er is onduidelijkheid over het zogenaamde “derde luik” (dit betreft de harmonisering van de barema's van het bovennormzorgpersoneel en van het logistiek en administratief personeel) en de subsidies eindeloopbaan.
- De tewerkstelling in deze sector die gefinancierd wordt vanuit het Fonds Sociale Maribel en eventueel andere alternatieve tewerkstellingsfondsen moet gewaarborgd kunnen blijven. Het is onduidelijk of deze middelen getransfereerd worden.
- Er is evenmin duidelijkheid over het aandeel van het budget van de zorgvernieuwingsprojecten dat getransfereerd zal worden naar de Gemeenschappen.

▪ **Aandachtspunten**

- De bijzondere wet tot hervorming der instellingen en de bijzondere financieringswet moeten 100% congruent afgestemd worden.
Het globale RIZIV-budget is de afgelopen 10 jaar jaarlijks gemiddeld met 6,27% gestegen. In dezelfde periode zijn de RIZIV-uitgaven voor ouderenzorgbeleid gestegen met gemiddeld 9,7% per jaar. Het voorziene groeipad in uitvoering van de staatshervorming moet dus rekening houden met deze meer dan gemiddelde stijging van het uitgavenbudget voor ouderenzorg. Gelet op de sterke dubbele vergrijzingsgolf en de stijgende nood aan bijkomende residentiële opvang voor zwaar zorgbehoevenden de komende jaren vormt de budgettering en financiering een mogelijk risico verbonden aan deze bevoegdheidsoverdracht.
De verdeling van de huidige uitgaven/budgetten ROB, RVT, CVK, en CDV over de gemeenschappen vertrekt van een uitsplitsing per gemeenschap op basis van het aantal inwoners ouder dan 80 jaar (nieuw artikel 47/7 BFW). Indien uit een analyse, die op korte termijn moet gedaan worden, blijkt dat bijkomende financieringsbronnen in Vlaanderen zullen moeten gevonden worden, dan dienen deze vóór de bevoegdheidsoverdracht te worden onderzocht.
Het risico bestaat dat de rechtsonzekerheid inzake financiering ertoe kan leiden dat initiatiefnemers een afwachtende houding aannemen waardoor er mogelijks minder aanbod zal gecreëerd worden.
- In Vlaanderen wordt geen onderscheid gemaakt tussen ROB en RVT, maar wordt gesproken van ‘woonzorgcentra’ in de regelgeving. Gezien de huidige verschillen in federale regelgeving en financiering tussen ROB en RVT kan dit in de toekomst een aantal problemen geven. Zo wordt kinesithérapie in ROB momenteel gefinancierd per prestatie (op basis van nomenclatuur), terwijl in RVT de verstrekte kinesithérapie vervat zit in het instellingsforfait.
- Bij de keuze voor een (ver)nieuw(d) Vlaams beleid moeten steeds de behoeften van de ouderen, de kwaliteit van de zorg, de omkadering en het kunnen beschikken over

voldoende en gekwalificeerde zorgpersoneel voorop staan. Hierbij moet er voldoende aandacht voor de continuïteit in het beleid en de rechtszekerheid voor de voorzieningen zijn.

De rol van de overheid bestaat uit:

- ✓ bevorderen van en waken over een voldoende aanbod (naar aantal, diversificatie en spreiding) om te komen tot zorg op maat;
- ✓ bevorderen van en waken over een betaalbaar aanbod, in de eerste plaats voor de meest kwetsbaren;
- ✓ bevorderen van en waken over de kwaliteit van het aanbod.

Randvoorwaarden om dit te realiseren zijn:

- ✓ Voldoende financiering
- ✓ Voldoende personeel
- ✓ Voldoende ICT-middelen
- ✓ kwalitatieve dienstverlening

- Continuïteitsvraagstuk tijdens de transitiefase

- ✓ Instellingsfinanciering ouderenzorg³⁷

Centraal aandachtspunt is te zorgen voor continuïteit van de financiering van de Vlaamse ouderenzorgvoorzieningen.

Concreet zal men eerst een correct zicht moeten krijgen op de verdeling van de beschikbare middelen op basis van het laatste referentiejaar.

Opties voor de transitiefase:

- Met de overgedragen middelen en personeel een eigen systeem opzetten op Vlaams niveau
- Tijdelijk externe uitbesteding (bijvoorbeeld aan de federale overheidsinstanties die dit nu doen) van de uitvoering hiervan in afwachting van de ontwikkeling van een eigen systeem van financiering.
- ✓ Programmatie en erkenning van bepaalde ouderenzorgvoorzieningen
Aandacht voor de specifieke federale bevoegdheden die overkomen op vlak van programmatie en erkenning, namelijk voor RVT, opvang van personen met niet-aangeboren hersenaandoeningen en CDV.
- ✓ Prijsbepaling ouderenzorg
Hierbij zal aandacht moeten gaan naar de overdracht van de concrete dossiers rond prijsvorming van ouderenzorgvoorzieningen in Vlaanderen.
- ✓ Tewerkstelling in de ouderenzorgvoorzieningen
Zowel de continuïteit van de financiering om het zorgpersoneel geen hinder te laten ondervinden van de transitie als de uitvoering van sociale akkoorden en de relaties tot de paritaire comités verdient de volle aandacht.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Het ouderenbeleid inzake ROB-RVT-CDV-CVK wordt ongewijzigd verder gezet

Optie 2: Een verdere integratie van het woonzorgbeleid.

In deze optie zijn verschillende gradaties mogelijk:

- Een minimale integratie van de verschillende ouderenzorgvoorzieningen:
 - ✓ Residentieel: Het onderscheid tussen de federaal omschreven “rustoorden voor bejaarden” en “rust- en verzorgingstehuizen” wordt opgeheven: Vlaanderen werkt enkel met “woonzorgcentra”;
 - ✓ Dagverzorgingscentra: Het onderscheid tussen Vlaamse dagverzorgingscentra

³⁷ Het is aangewezen dat er tijdens deze periode ook aandacht geschonken wordt aan verder onderzoek naar de financiering van alternatieve vormen van ouderenzorg en de zorgvernieuwingsprojecten

- (DVC en CADO) en de specifieke federale erkenning als centra voor dagverzorging (CDV) opheffen: Vlaanderen erkent en subsidieert enkel “dagverzorgingscentra”;
- ✓ Het woonzorgcentrum, centrum voor kortverblijf en dagverzorgingscentrum als flexibel geheel.
 - Uitbouw van woonzorgnetwerken, waarin alle actoren rond woonzorg voor deze doelgroep samenwerken;
 - Een verdergaande integratie naar multifunctionele woonzorg waarbij het accent verschuift van voorzieningen naar zorgaanbieders, met leeftijdsafhankelijke uitbreiding naar andere doelgroepen.

Optie 3: Een gewijzigde rol van de centrale overheid in het ouderenbeleid: decentralisatie naar lokaal of zorgregio-niveau

Optie 4: een beperking van de regulerende rol van de overheid in het ouderenbeleid

- Loslaten van prijsregulering
- Minder normerend optreden

Optie 5: Keuze voor een financieringsmodel

- Instellingsgebonden financiering
- Persoonsgerichte financiering
- Combinatie van instellingsgebonden en persoonsvolgende financiering

- **Eerste optie: Het ouderenbeleid inzake ROB-RVT-CDV-CVK wordt ongewijzigd verder gezet**

Wat houdt deze optie in?

Het ouderenbeleid ROB-RVT-CDV-CVK wordt ongewijzigd overgenomen:

- van het RIZIV: financieringssysteem, specifieke overeenkomsten en projecten;
- van de FOD Volksgezondheid: plannings- en erkenningsnormen, protocolakkoorden (inclusief RVT-equivalenten);
- van de FOD Economie: prijszetting, -bepaling en -controle.

- Het RIZIV:

Het RIZIV (Dienst voor Geneeskundige Verzorging, Sectie Verzorgingsinstellingen en een aantal andere ondersteunende, horizontale diensten/secties binnen RIZIV) is tot dusver bevoegd voor de financiering van de ouderen(zorg)voorzieningen in België.

Het financieringssysteem in de ouderenzorg is afgestemd op de door de gemeenschappen afgeleverde erkenningen. Het huidige financieringssysteem met latere aanpassingen en correcties bestaat sinds 1 januari 2004 in uitvoering van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994. Een aantal bijzondere tegemoetkomingen of financieringen zijn o.a. de financiering van de eindloopbaan en de sociale akkoorden via de wet van 2 januari 2001, en de huisartsenkringen.

Korte beschrijving van het huidige RIZIV-financieringssysteem ouderenzorg:

- ✓ de componenten van het financieringssysteem en de tegemoetkomingsvoorwaarden worden bepaald na onderhandeling met de organisaties van de ouderenzorgvoorzieningen (de vertegenwoordigers van de zorgverleners) en de mutualiteiten;
- ✓ voor elke voorziening berekent het RIZIV een specifiek forfait op basis van de case mix in ROB/RVT/CVK-bedden tijdens een referentieperiode, alsook van alle overige elementen die de financiering beïnvloeden. Het toegekende forfait wordt langs elektronische weg aan de betrokken voorziening en de mutualiteiten bekend gemaakt. De betaling van de forfaits zelf gebeurt via de mutualiteiten voor de bewoners die bij hen individueel zijn aangesloten. Daarnaast is er een rechtstreekse

financiering door het RIZIV aan de instellingen: derde luik, eindeloopbaan en andere zoals specifieke conventies die met bepaalde voorzieningen afgesloten worden.

- ✓ De ziekenfondsen nemen ook een deel van de controletaken op zich, met name de controle op de evaluatie van de afhankelijkheid. Zij worden hiervoor vergoed door het RIZIV; Het RIZIV controleert de andere subsidievoorwaarden. Er worden sancties voorzien bij niet naleving van de subsidievoorwaarden ("Kappa" genoemd in ZIV-wetgeving, administratieve boetes, opzeggen van de overeenkomst,...);

- De FOD Volksgezondheid:

De federale overheidsdienst (FOD) Volksgezondheid, Directoraat-Generaal 1 (DG1), Organisatie van de Gezondheidszorgvoorzieningen, Beleidscel Acute, Chronische, Palliatieve en Ouderenzorg, Ouderenzorg heeft volgende opdrachten inzake ouderenzorg:

- ✓ Organisatie, programmatie, erkenningsnormen, financiering van de werking, ontwikkeling alternatieve vormen zorgaanpak en infoverspreiding bevolking, enquêtes, inspecties.
- ✓ Behandeling van tal van dossiers op vlak van het ouderenzorgbeleid, bv. met het oog op het afsluiten van protocols ivm o.a. RVT-equivalenten.
- ✓ Afsluiten van drie soorten akkoorden: (1) gemeenschappelijke verklaringen, (2) protocolakkoorden en (3) samenwerkingsakkoorden.

- De FOD Economie:

De federale overheidsdienst (FOD) Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, Algemene Directie Regulering en Organisatie van de Markt, Prijzendienst.

Opdrachten: prijscontrole in de rusthuizen, rust- en verzorgingstehuizen, centra voor dagopvang, centra voor nachtopvang, centra voor kortverblijf en serviceflats/groepen van assistentiewoningen: nieuwe dagprijzen en supplementen, wijzigingen van bestaande prijzen, indexering.

Korte beschrijving van de huidige bevoegdheid van de FOD Economie – Prijzen:

- ✓ omwille van het uitgesproken sociaal belang ervan is de sector van de ouderenzorg onderworpen gebleven aan de prijscontrole;
- ✓ alleen de toegepaste prijzen vallen onder de bevoegdheid van de federale overheid. De elementen die de huisvestingsprijs uitmaken, de producten en/of diensten die al dan niet inbegrepen moeten zijn in de dagprijs, vallen onder de bevoegdheid van de gemeenschappen;
- ✓ de Gemeenschappen beperken en preciseren de producten en/of diensten die bovenop de dagprijs kunnen worden aangerekend (supplementen) zodat zo duidelijk mogelijk is wat aan de bewoners mag worden aangerekend;
- ✓ de facturatie van de aangeboden producten en/of diensten bovenop de huisvestingsprijs betekent een gemiddelde bijkomende kost van 7,7 % bovenop de dagprijs;
- ✓ prijsverhogingen kunnen enkel na ministeriële toelating, aanpassingen aan de inflatie moeten via een vereenvoudigde procedure gemeld worden.

Wat zijn de effecten?

- Voordelen/baten :

- ✓ Verderzetting van het huidig beleid garandeert een continuïteit van de huidige financiering voor de betrokken voorzieningen

- Nadelen/kosten :

- ✓ het huidige financieringsstelsel is vrij complex geworden en vraagt een zware inspanning op administratief en technisch vlak van de overheid en de voorzieningen ;
- ✓ de huidige financieringsstelsels op federaal en Vlaams niveau inzake dagverzorgingscentra en centra voor kortverblijf zijn niet meer volledig congruent met elkaar, waardoor bepaalde dienstverleningspakketten door beide overheden

- gedeeltelijk of volledig overlappend gesubsidieerd worden (bv. de personeelskosten voor intake/ontslag in een centrum voor kortverblijf worden zowel gevat door het RIZIV-forfait als door Vlaamse werkingstoelagen voor de erkende centra voor kortverblijf), terwijl andere delen door geen enkele overheid opgenomen worden ;
- ✓ erkennings- en financieringsnormen zijn niet op elkaar afgestemd en vaak overlappend wat zowel voor de voorzieningen als de overheden de nodige toepassingsproblemen creëert.
 - ✓ In deze optie wordt geen nieuw beleid gevoerd, hoewel dit nodig is met het oog op meer kwaliteit van wonen en zorg en voor een performantere inzet van de schaarse personele en budgettaire middelen.

▪ **Tweede optie: een verdere integratie van het woonzorgbeleid**

Wat houdt deze optie in?

In deze optie vormt het woonzorgdecreet het kader om het idee van een geïntegreerd woonzorgbeleid te realiseren.

Het woonzorgdecreet is een integraal decreet voor thuiszorg en residentiële ouderenzorg. Het wil bestaande en nieuwe vormen in de thuiszorg, de thuiszorgondersteunende en -aanvullende zorg en de residentiële ouderenzorg combineren vanuit 3 basisprincipes:

- zorg op maat bieden die uitgaat van de autonomie van de persoon of zorggebruiker en een kwaliteitsvol zorgcontinuüm creëren, door zelfzorg, mantelzorg en professionele zorg correct en individueel aangepast in te zetten;
- de samenwerking tussen thuiszorg, thuiszorgondersteunende zorg en residentiële zorg vergemakkelijken en stimuleren;
- de kwaliteit van wonen en zorg verhogen door passend in te spelen op de individuele fysieke en psychische noden van de zorgvrager, met voldoende aandacht voor sociale inclusie en het welbevinden van de zorgbehoevende.

In de optie van verdere integratie van de verschillende ouderenzorgvoorzieningen zijn verschillende gradaties mogelijk:

a) Een minimale integratie van de verschillende ouderenzorgvoorzieningen:

1. *Residentiële voorzieningen: De federale rustoorden voor bejaarden (ROB) en de federale rust- en verzorgingstehuizen (RVT) worden geïntegreerd in het (ene) Vlaamse “woonzorgcentrum”.*

Momenteel wordt in de federale regelgeving een onderscheid gemaakt tussen ‘rustoorden voor bejaarden’ (ROB) en ‘rust- en verzorgingstehuizen’ (RVT) voor zwaar zorgbehoevende ouderen. De RVT-erkenning komt bovenop een ROB-erkenning en houdt onder meer een extra financiering in voor extra omkadering en de integratie van kinesitherapie in het gefinancierde pakket. Het financieringsverschil tussen een ROB- en een RVT-bed bedraagt ca. 23 euro/dag. Er zijn aparte programmatieregels, erkenningsprocedures, -normen, zorgbehoevendheidsschalen (Katz-schalen genoemd) en financiering voor ROB en RVT. Ze worden allebei erkend door het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid.

In de praktijk is het momenteel zo dat ouderen die in een woonzorgcentrum worden opgenomen steeds meer zorgbehoevend zijn, als gevolg van de veroudering enerzijds, en het inzetten op meer thuiszorg waardoor ouderen langer thuis kunnen blijven en pas op hoge leeftijd de stap naar residentiële verzorging zetten, anderzijds.

In een hedendaags woonzorgcentrum wordt het onderscheid tussen ROB en RVT steeds minder relevant, het is daarom aangewezen om zowel programmatie, erkenning als

financiering van ROB en RVT te integreren in één Vlaams systeem dat de verzorgingsbehoefte van de resident op dezelfde wijze honoreert.

Voordelen:

- (administratieve) vereenvoudiging, zowel voor de overheid als voor de voorzieningen
- Duidelijkheid voor de gebruiker
- Meer transparantie voor de andere zorgverstrekkers

Randvoorwaarden:

- De met een RVT-erkenning overeenkomende zorgbehoefte moet minstens met gelijkblijvend budget ondersteund kunnen worden. Daarom moet een voldoende groot basisbudget vanuit federaal (RIZIV) effectief ter beschikking gesteld worden aan de gemeenschappen voor het ouderenzorgbeleid;
- Dit budget moet kunnen groeien overeenkomstig de stijgende zorgnoden;
- De coördinerend en raadgevend arts (CRA) wordt momenteel enkel opgelegd en gefinancierd in woonzorgcentra - RVT. Door de integratie van ROB en RVT zal deze functie opgelegd en betaald worden voor alle bewoners;
- Kinesitherapeuten in ROB worden momenteel gefinancierd per prestatie (op basis van nomenclatuur), terwijl in RVT de verstrekte kinesitherapie vervat zit in het instellingsforfait. De integratie van ROB en RVT veronderstelt een keuze voor één van beide systemen waarbij de opname ervan in het instellingsforfait het meest voor de hand ligt. In dat geval zal er een regeling getroffen moeten worden voor de overheveling van het budget voor de kinesitherapeuten in ROB.

2. Dagverzorgingscentra: integratie in één soort Vlaams dagverzorgingscentrum.

Momenteel zijn er 4 verschillende soorten dagverzorgingscentra met elk hun eigen planning-, vergunnings-, erkennings- en financieringssysteem:

- Federale erkenning als 'Centra voor dagverzorging' (CDV)
- Vlaamse dagverzorgingscentra (DVC)
- De Vlaamse Collectieve Autonome Dagopvang (CADO), thans volledig losgekoppeld van RIZIV-financiering en van een woonzorgcentrum, en georganiseerd door diensten voor gezinszorg en aanvullende thuiszorg, waarbij de Vlaamse overheid zelf de programmatie, erkenning en financiering bepaalt;
- De dagcentra voor palliatieve verzorging met bovendien ook een specifieke bijzondere federale erkenning en financiering.

Wanneer de federale middelen voor de centra voor dagverzorging worden overgeheveld lijkt het dan ook logisch om te kiezen voor een ééngemaakt Vlaams systeem voor dagverzorgingscentra met afgestemde programmatie- en erkenningsnormen en financiering

Voordelen:

- (administratieve) vereenvoudiging,
- eenvoud en duidelijkheid voor de (oudere) gebruiker en zijn mantelzorger(s).
- De relatief lage invulling van de programmatie ter zake kan verhoogd worden door het voeren van een eigen Vlaams aanmoedigingsbeleid.

Randvoorwaarden:

- Behoud van de thans al onderscheiden doelgroepen met thuiszorg-, residentieel of palliatief profiel
- Initiatiefrecht ter zake vanuit zowel de hoek van de residentiële – als de thuiszorg.

3. *Het woonzorgcentrum, centrum voor kortverblijf en dagverzorgingscentrum als flexibel geheel.*

Een mogelijke optie bestaat er ook in om meer flexibiliteit te voorzien in de programmatie: in plaats van per type voorziening kan er worden voorzien in een totaal erkende capaciteit van residentiële (woonzorgcentra, assistentiewoningen) en thuiszorgondersteunende diensten (dagverzorgingscentra en centra voor kortverblijf), waarbij initiatiefnemers flexibel kunnen omgaan met de deelcapaciteiten van de verschillende diensten in functie van de lokale vraag, weliswaar binnen de totaal erkende capaciteit.

b) Een betere integratie van de ouderenzorgvoorzieningen met andere actoren voor deze doelgroep: netwerkvorming, uitbouw van woonzorgnetwerken

We organiseren en reglementeren woonzorgnetwerken, waarin alle actoren rond woonzorg samenwerken. We geven daarmee uitvoering aan wat nu al in het woonzorgdecreet bepaald is.

Een woonzorgnetwerk is een buurtgericht functioneel samenwerkingsverband waarin de in de buurt actieve erkende voorzieningen uitgenodigd worden tot participatie en waarin naast een huisarts of huisartsenkring, minstens de volgende voorzieningen effectief participeren:

- Een erkend woonzorgcentrum;
- Een erkend centrum voor kortverblijf;
- Een erkende groep van assistentiewoningen;
- Een erkende dienst voor gezinszorg en aanvullende thuiszorg of een andere erkende thuiszorgvoorziening die zorg aan huis levert.

De opdracht van een woonzorgnetwerk is om de ouderenzorg te optimaliseren door middel van samenwerking en afstemming tussen de leden.

De uitbouw van een dergelijk netwerk zorgt voor de lokale inbedding van de ouderenzorg- en thuiszorgondersteunende voorzieningen in de wijk en kan leiden tot een betere garantie voor de continuïteit van de zorg en het bewerkstelligen van de gewenste afstemming en contacten tussen aanbieders van ouderen- en thuiszorg.

Om tot een betere afstemming te komen van thuiszorg en residentiële zorg, zou men ervoor kunnen opteren om de initiatiefnemers in de thuiszorg en de initiatiefnemers in de residentiële zorg toe te laten, zowel activiteiten te ontwikkelen op vlak van thuiszorg als van residentiële zorg. Zo zou een woonzorgcentrum ook aan niet-residenten hulp- en zorgverlening kunnen bieden (buurtwerking) en zou de thuiszorg bijvoorbeeld verder zorg kunnen binnen het kortverblijf. Dit zou toelaten om kennis door te geven en om samen te werken in functie van de behoeften.

Meer afstemming tussen de thuiszorg- en ouderenvoorzieningen is in het woonzorgdecreet al voorzien. Zo is o.a. voorzien dat een woonzorgcentrum niet alleen binnen de muren zorg en huisvesting zal aanbieden, maar ook binnen zijn muren zorg aan niet-residenten zal bieden en buiten zijn muren, in zijn buurt, hulp- en zorgverlening zal aanbieden. Het woonzorgcentrum kan een aantal functies 'ambulant' aanbieden, zoals deelname aan ontspanningsactiviteiten in het woonzorgcentrum, zoals warme maaltijden die in de cafetaria van het woonzorgcentrum kunnen genuttigd worden of aan huis gebracht kunnen worden, zoals toezicht op medicatie houden, zoals personenalarm en ADL-ondersteuning vanuit de groep van assistentiewoningen, ...

Zo kan het sociale netwerk, de communicatie en het veiligheidsgevoel versterkt worden. Dit kan er toe bijdragen dat kwetsbare bewoners langer zelfstandig in hun wijk kunnen blijven wonen.

Buurtwerking is aangewezen opdat de beschikbare financiële en personele middelen zo efficiënt mogelijk ingezet worden, met het oog op toegankelijke, kwalitatieve en betaalbare zorg en dienstverlening. In functie van de lokale noden en het lokaal beschikbare aanbod kan op deze manier optimaal ingegaan worden op de zorgvraag en zorgkeuze van ouderen.

Randvoorwaarden:

- De schaalgrootte van dergelijke woonzorgnetwerken kan niet los gezien worden van andere ontwikkelingen binnen de eerste lijn. Zo organiseren de zelfstandige zorgverstrekkers en wijkgezondheidscentra zich steeds meer op het praktijkondersteunende mesoniveau wat kan overeenkomen met het kleinstedelijke niveau, zoals beschreven in het zorgregiodecreet (60 in Vlaanderen)³⁸.
- Een aangepaste visie op de opdracht van de coördinerend en raadgevend arts (CRA). Uitgangspunt is dat hij of zij het vertrouwen geniet van de collega's in de huisartsenkring en van de beheersinstanties van de samenwerkende woonzorgvoorzieningen, de verbindingspersoon is binnen en buiten het woonzorgcentrum, collega-huisartsen kan stimuleren tot samenwerking, afstemming, enz. Zo kunnen huisartsen en CRA's samen het medisch beleid organiseren in afspraak met de directie en met het verpleegkundig, zorgkundig en paramedisch personeel. Aandachtspunt hierbij is dat qua financiering de prestaties van de huisartsen verder federaal worden vergoed en alleen de middelen voor de functie van de coördinerend en raadgevend arts (CRA) zoals thans gevat door de RVT-erkenningsnormen, en de financiering van de vorming en opleidingsondersteuning van deze CRA's, worden overgedragen.
- De zorgvrager moet steeds zijn huisarts kunnen blijven kiezen. Aan die keuzevrijheid kan voor andere disciplines een beperking worden gesteld (bvb. voor kinesithérapie, verpleegkundigen).
- Het beschikken over aangepaste informatica, zoals een elektronisch zorgdossier dat via VITALINK³⁹ gegevens kan uitwisselen met andere zorgverstrekkers of zorginstellingen.
- Een goed HRM-beleid voor de werknemers in de zorg, met ondermeer een gelijkschakeling van sociale voorwaarden.

c) Een verdergaande integratie naar een bredere woonzorg, waarbij het accent verschuift van voorzieningen naar zorgaanbieders, met leeftijdsonafhankelijke uitbreiding naar andere doelgroepen

Het woonzorgdecreet dat zowel ouderenzorg als thuiszorg omvat, is en blijft een goed uitgangspunt om het idee van een omvattend woonzorgbeleid te bewerkstelligen en de ouderenzorg niet als een aparte sector te beschouwen maar haalbaar te verruimen naar een volledig geïntegreerd woonzorgmodel, met nadruk op de zorg. De consequentie van het centraal stellen van de zorg nood is dat wordt afgestapt van het stringente leeftijdscriterium, en de doelgroep van de woonzorg wordt uitgebreid naar alle personen met bepaalde noden. Nu reeds zijn er afwijkingen op de leeftijd van 65 jaar voor opname in woonzorgcentra, maar deze gebeuren meer ad hoc.

Mogelijke andere doelgroepen hierbij zijn personen met een lichamelijke of psychische beperking, die nu worden opgevangen in PVT⁴⁰, VAPH-voorzieningen, maar ook dikwijls tussen de mazen van het net (dreigen te) vallen.

Anderzijds kan de specificiteit van de ouderenzorg niet volledig losgelaten worden, en moet aandacht worden besteed aan fragiele ouderen, pathologie die eigen is aan hoge leeftijd en geriatrie zorgbehoefte.

Aandachtspunten en randvoorwaarden:

- Er zijn basisafspraken nodig in verband met de opnamepolitiek in de woonzorgvoorzieningen, bv. op basis van een eengemaakt zorgzwaartmeetinstrument (BELRAI).

³⁸ Zie ook bespreking van de opties in hoofdstuk 5. Eerstelijnsgezondheidszorg

³⁹ Vitalink is het digitale platform van de Vlaamse overheid voor het veilig delen van zorg- en welzijnsgegevens

⁴⁰ Zie ook suboptie 2 onder optie 2 in hoofdstuk 3. Geestelijke gezondheidszorg

- De regelgeving laat een gedifferentieerde opnamepolitiek toe. Integratie en afstemming tussen zorgverstrekkers is daarbij essentieel. De nadruk verschuift van zorgvoorzieningen naar zorgfuncties.
 - De personeelsomkadering en –financiering zal gelijke tred moeten kunnen houden met de zorgzwaarte van de opgenomen populatie.
 - Financieringsmechanismen zullen op elkaar moeten afgestemd worden. Zo wordt in PVT momenteel de woonkost betoelaagd door de federale overheid, terwijl in de woonzorgcentra deze ten laste valt van de bewoner. Er moet rekening gehouden worden met de (financiële) implicaties van het wegwerken van dergelijke verschillen in deze optie (uniforme visie op de eigen bijdrage voor de bewoners,...).
 - Er is een aangepaste programmatie nodig. Ook de impact op het vlak van de bouwfysische integratie van de diverse voorzieningen en de infrastructurele kosten hiervan voor de voorzieningen en de overheid vergt verdere studie;
 - Betaalbaarheid en toegankelijkheid voor alle bewoners die beroep doen op woonzorg of ouderenzorg blijft een primordiaal aandachtspunt in om het even welke optie. De geplande maximumfactuur in de residentiële ouderenzorg heeft deze doelstelling voor ogen. Het decreet sociale bescherming biedt de basis om inzicht te verwerven in de complexe financiële geldstromen en de prijszetting sociaal te corrigeren.
- **Derde optie: een gewijzigde rol van de (centrale) overheid in het ouderenbeleid: decentralisatie**

Wat houdt deze optie in?

De rol van de centrale (in casu Vlaamse) overheid kan verminderd worden door bepaalde bevoegdheden naar een meer lokaal of regionaal niveau te verschuiven. De Vlaamse overheid kan zich dan beperken tot het algemeen regelgevend kader, maar taken zoals kwaliteitsbewaking kunnen op lokaal niveau worden opgenomen.

Lokale besturen besteden het beheer van hun eigen woonzorgcentra meer en meer uit. Zij kunnen zo een aansturende (regie)rol opnemen in de plaatselijke organisatie van het woonzorgaanbod. Zij zouden zelfs een zekere financiële autonomie kunnen krijgen.

Aandachtspunt hierbij is wel dat lokale besturen bij het opnemen van de kwaliteitsbewaking niet tegelijkertijd rechter en partij kunnen zijn, indien zij rechtsreeks betrokken zijn bij het organiseren van woonzorg. Er moet over gewaakt worden dat alle zorgaanbieders op gelijke voet behandeld worden en eigen organisaties niet bevoordeeld worden.

Ook zullen de lokale besturen in deze rol moeten groeien en de nodige expertise verwerven om een dergelijke taak op zich te kunnen nemen.

De eerder al aangehaalde woonzorgnetwerken bieden een structureel kader voor het organiseren van plaatselijk overleg.

De uitbouw van woonzorgnetwerken zou bij een doorgedreven integratie het ook mogelijk moeten maken dat personeel flexibeler kan ingezet worden. Het inzetten van medewerkers over de verschillende deelsectoren zou mogelijk kunnen gemaakt worden waardoor de mobiliteit van en de jobvariatie voor het (zorg)personeel verhoogd kan worden.

- **Vierde optie: een beperking van de regulerende rol van de overheid in het ouderenbeleid**

De maatschappelijke context ⁴¹

De Vlaamse overheid is momenteel een actieve partner voor (meer) welzijn. De taken inzake zorgverstrekking zijn in Vlaanderen verdeeld tussen overheid, maatschappelijk middenveld en de private sector ⁴².

In een economische omgeving waarin de vermarkting van het aanbod, ook inzake woonzorgvoorzieningen, niet langer automatisch als een bedreiging wordt ervaren, kan de overheid een stap terugzetten in regulering en financiering. De introductie van marktwerking creëert immers ook kansen en opportuniteiten in een context van beperkte en veel bevraagde overheidsmiddelen.

Zorg positioneert zich op een markt waarin het spel van vraag en aanbod vandaag de dag mee gekleurd wordt door de mondigheid van de gebruiker, de informatie die hij zoekt en vindt over methodieken en technieken, de vergelijkingen en de afwegingen die hij maakt en de keuzes die hij daarop stoelt. Dat beïnvloedt dan weer de manier waarop de zorgverstreker zich concurrentieel in de markt zet. Zorgaanbieder en cliënt komen op die manier steeds meer in een onderhandelingspositie t.o.v. elkaar te staan op een markt die aan diversiteit wint en efficiëntie en effectiviteit moet paren aan respect en mededogen voor de hulpafhankelijke zorgvrager. De mate waarin de zorgvrager een sterke onderhandelingspositie kan innemen wordt bepaald door zijn zorgzwaarte, opleiding, sociale situatie,...

Verzelfstandiging, uitbesteding, het werken met convenanten en openbare aanbesteding vergroten het vertrouwen in de publiek-private samenwerking. Terwijl zorgverzekeringen, persoonsgebonden budgetten, maximumfacturen en andere sociale beschermingsmaatregelen de vraagsturing en de rechten van gebruikers (moeten) versterken. De organisatievorm van het aanbod is daaraan ondergeschikt. In de plaats daarvan gaan we op zoek naar codes voor deugdelijk bestuur die in het kwaliteitsbeleid van de welzijnsvoorzieningen kunnen ingeschreven worden.

Theoretisch is marktwerking de organisatievorm waarbij het evenwicht tussen vraag en aanbod en de gewenste kwaliteit van het aanbod automatisch tot stand komt door het vrije initiatief van de actoren en door onderlinge concurrentie. Maar bij het bespreken van marktwerking, vermarkting, privatisering en commercialisering⁴³ in de zorgsector, en meer bepaald in de ouderenzorg, moet er rekening mee worden gehouden dat dit door zijn specifieke kenmerken geen conventionele markt is.

Op de vrije markt wordt toegang tot zorg grotendeels bepaald door de koopkracht, wat in de sfeer van zorg voor ouderen als sociaal onrechtvaardig wordt gevoeld. Koopkracht houdt niet noodzakelijk verband met reële zorgnoden, waardoor het marktmechanisme niet wenselijk wordt geacht. Quasi-markten echter streven naar een afstemming tussen zorgnoden en zorgconsumptie. Ze doen dat door zorg aan te bieden aan wie daar nood aan heeft na een indicatiestelling. Een correcte inschaling van zorgbehoefte is in dat perspectief van cruciaal belang, waardoor 'zorgvraag' en 'zorgnood' opnieuw beter op elkaar afgestemd worden en binnen de marges van betaalbaarheid worden gehouden.

⁴¹ Dit onderdeel is grotendeels gebaseerd op: Verdonck I, Put J: Begrippen en effecten van marktwerking: een literatuurverkenning. SWVG-werknota 02, 2008

⁴² Private partners omvatten niet enkel commerciële organisaties, maar ook de non-profit of socialprofit sector, die in de Vlaamse zorgsector steeds een belangrijke rol heeft gespeeld.

⁴³ Definities van verschillende begrippen in Verdonck I, Put J: Begrippen en effecten van marktwerking: een literatuurverkenning. SWVG-werknota 02, 2008

Concurrentie kan theoretisch zorgen voor lagere prijzen en/of betere kwaliteit, maar als er tekorten zijn en de plaatsen dus hoe dan ook ingenomen worden, riskeert dit te falen. Ook uit de literatuur blijkt dat in onvolmaakte 'quasi-markten' als de zorgmarkt regulering noodzakelijk blijft, onder meer bij het op elkaar afstemmen van aanbod en noden. Daarom is het belangrijk dat de overheid wel een rol behoudt inzake reguleren van de markt en het corrigeren van marktfalen. Daarbij moeten de effecten op *betaalbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit* van het aanbod centraal staan.⁴⁴

In zijn 'aanbevelingen bij het debat over marktwerking en commercialisering in de woonzorg' van 24 mei 2012 komt de Strategische Adviesraad WVG tot gelijkaardige conclusies. De SAR WVG wil dat de overheid een belangrijke rol blijft spelen in de zorg voor ouderen. De raad onderstreept dat de overheid voldoende budget moet blijven vrijmaken om in de woonzorg voldoende maatschappelijk verantwoorde zorg te kunnen realiseren. Dit hoort een bewuste keuze te zijn van samenleving en overheid.

De raad baseert zich hiervoor op 5 uitgangspunten: kwaliteit, performantie, relevantie, rechtvaardigheid en toegankelijkheid. Met specifieke aandachtspunten voor de ouderenzorg, als behoeftegerichte zorg (met keuzevrijheid, gebruikersrechten en intersectorale inschaling), toereikende en juiste zorgantwoorden (voldoende groot zorgvolume met verschillende zorgvormen, een goede spreiding van het zorgaanbod en voldoende zorgpersoneel) en een betere afstemming tussen vraag en aanbod door de inzet van een beperkt aantal overheids- en marktgerelateerde instrumenten. Het gaat dan ondermeer over indicatoren, maximale informatie en transparantie, en een meer persoonsgerichte financiering.

a) Loslaten van prijsregulering

Omwille van het uitgesproken sociaal belang ervan is de sector van de ouderenzorg nu onderworpen aan een prijscontrole. Een optie zou kunnen zijn om de prijzen over te laten aan de economische wetmatigheden van de marktwerking. In zijn recente 'economic survey' van België (mei 2013) beveelt de OESO aan om een minder strikte prijscontrole te hebben, om een grotere diversificatie van het aanbod toe te laten⁴⁵. Het loslaten van elke controle op de prijzen is hierin de meest drastische keuze.

⁴⁴ We verwijzen naar bovenvermelde studie.

Argumenten pro meer marktwerking:

- een antwoord bieden op de uitdagingen die de vergrijzing stelt op het vlak van betaalbare en toegankelijke zorg
- flexibilisering, om het zorgcontinuüm tussen residentiële zorg en thuiszorg te vervolmaken
- keuzevrijheid en zelfbeschikkingsrecht: Marktwerking sluit nauw aan bij een meer vraaggestuurde en cliëntgerichte organisatie van het zorgaanbod en kan leiden tot meer zorg op maat.

Argumenten contra marktwerking:

- Ethische bezwaren: vnl tegen het feit dat zorg zo wordt gereduceerd tot een verhandelbaar product op een dienstenmarkt, waarbij de prijs belangrijker wordt dan de kwaliteit (ondermeer omdat deze makkelijker objectief meetbaar en vergelijkbaar is)
- De vrees bestaat dat bij toenemende marktwerking de overheid haar takenpakket reduceert en zelfs substantiële verantwoordelijkheid overdraagt aan de markt. Dat kan vervolgens leiden tot ondoorzichtigheid, desintegratie en versnippering van het aanbod.
- Schaalvergroting: momenteel zijn er in de zorgsector veel kleinschalige initiatieven, maar marktwerking kan leiden tot het steeds grootschaliger worden van zorgvoorzieningen en mogelijk ten koste gaan van geïndividualiseerde en kwaliteitsvolle zorg.
- Risicoselectie en toegankelijkheid van de zorg: (toegangs)selectie is het meest fundamentele probleem van de toegenomen marktwerking in de ouderenzorg. Met bepaalde types van marktwerking dreigt ongelijkheid te ontstaan tussen (publieke of nonprofit) opvang voor uiterst zwaar hulpbehoevende ouderen enerzijds en het nog lucratieve segment van ouderen waar de (forprofit) private markt zich op richt. Tengevolge hiervan dreigt publieke opvang zodoende het laatste vangnet te worden voor zware zorgbehoevenden en voor iedereen die onvoldoende middelen heeft om op een andere aanbieder een beroep te doen.
- Ook de impact van marktwerking op de arbeidsorganisatie en werkdruk die weegt op zorgprofessionals is een factor die niet uit het oog mag worden verloren. Zo kan prijsdruk leiden tot een verhoogde werkdruk.

⁴⁵ OECD (2013), OECD Economic Surveys: Belgium 2013, OECD Publishing. doi: 10.1787/eco_surveys-bel-2013-en

- Voordelen/baten:
 - ✓ Op deze manier zou de concurrentie kunnen spelen. Een hypothese daarbij is dat op lange termijn enkel die voorzieningen overblijven die een goede verhouding kwaliteit / kostprijs hebben, in functie van de vraag naar dienstverlening en de financiële draagkracht van de gebruikers.
- Nadelen/kosten/risico's:
 - ✓ Doorgedreven concurrentie kan leiden tot kostenbesparingen en daarmee gepaard gaande daling van kwaliteit van de aangeboden zorg en dienstverlening. Dit zou mogelijks betekenen dat gedurende een bepaalde periode aan kwetsbare gebruikers een maatschappelijk onverantwoord niveau van kwaliteit van zorg wordt geboden.
 - ✓ Het laten spelen van de vrije markt is enkel mogelijk indien er voldoende aanbod is en er een voldoende gedifferentieerd aanbod beschikbaar is;
 - ✓ Sterk marktgedreven aanbod schuwt de risico's en leidt al gauw tot verschraling van het aanbod waardoor sommige zorgnoden niet beantwoord worden;
 - ✓ Dit kan leiden tot een sterke segmentering van het aanbod (dure, kwalitatieve voorzieningen voor diegene die het kunnen betalen en goedkopere en minder kwalitatieve voorzieningen voor diegenen die het financieel niet zo breed hebben).
 - ✓ Vermarkting mag niet leiden tot risicoselectie en een beperkte toegankelijkheid van de zorg.

b) Zelfregulering

Momenteel moeten de voorzieningen voldoen aan een uitgebreid gamma van erkenningsvoorwaarden inzake personeel, werking, infrastructuur, administratie en facturatie en worden er kwaliteitsindicatoren ontwikkeld om zowel de objectieve als de subjectieve kwaliteit van de werking van een voorziening te meten. Deze hebben allen tot doel de randvoorwaarden te bepalen waaraan een organisatie moet voldoen om een maatschappelijk verantwoorde zorg te kunnen aanbieden, met garanties voor een voldoende kwaliteit, performantie, relevantie, rechtvaardigheid en toegankelijkheid.

Aandachtspunten voor ouderenzorg zijn behoeftegerichte zorg (met keuzevrijheid, gebruikersrechten en intersectorale inschaling), toereikende en juiste zorgantwoorden (voldoende groot zorgvolume met verschillende zorgvormen, een goede spreiding van het zorgaanbod en voldoende zorgpersoneel) en een betere afstemming tussen vraag en aanbod door de inzet van een beperkt aantal overheids- en marktgerelateerde instrumenten. Het gaat dan ondermeer over indicatoren, maximale informatie en transparantie, en een meer persoonsgerichte financiering.⁴⁶

In het geval van een sterke(re) mate van zelfregulering van de sector wordt het regelgevend kader minder strikt en gedetailleerd en verschuift het accent van de input naar outcome en output als pijlers waarbinnen de betrokkenen zelf verdere regelingen kunnen treffen. Zorgaanbieders worden daarbij voor een groter deel zelf verantwoordelijk voor hun aanbod aan (goede en verantwoorde) zorg en kunnen zelf, naar eigen inzicht en vermogen, invulling geven aan het kader dat de overheid hen oplegt.

In het meest verregaand scenario worden de zorgaanbieders volledig verantwoordelijk voor (de kwaliteit van) hun aanbod. De sector regelt zichzelf en maakt daarvoor onderlinge afspraken. Ze richt een eigen orgaan op dat belast is met de bepaling, de actualisering en de voortgangsbewaking van de minimumkwaliteitseisen en wordt daarmee ook zelf verantwoordelijk voor het toezicht op de eigen zorgverlening. De overheid neemt in het beste geval kennis van de resultaten.

⁴⁶ Advies SAR WGG: "Aanbevelingen bij het debat over marktwerking en commercialisering in de woonzorg". (24 mei 2012)

Alle partijen moeten aan deze regeling kunnen deelnemen en er mogen geen grote verschillen zijn in de machtsverhoudingen tussen de verschillende partijen. De organisatiegraad dient voldoende groot te zijn en er is nood aan een bepaald niveau van kennis en ervaring. Zelfregulering moet gericht zijn op het algemeen belang en er mag geen machtsblok tot stand komen. De regeling werkt transparant, is publiek bekend en controleerbaar. Er is nood aan efficiënte sanctiebepalingen en de regeling bindt de (achterban van de) betrokkenen.

Tot nu toe is het maatschappelijk draagvlak hiervoor nog te prematuur en het onderling vertrouwen onvoldoende. Er dient hiervoor immers een voor alle partijen aanvaardbaar evenwicht te worden gevonden dat de huidige positionering in een sector waarvan algemeen aanvaard wordt dat een dergelijk evenwicht nog niet bestaat (de zorgbehoevende is nog te zeer de afhankelijke partij, zie hoger), niet te sterk hypothekeert. Ook tussen de zorgaanbieders onderling is de concurrentie nog zeer groot en de markt verdeeld. Of er in dit scenario een rol (en zo ja, welke) is weggelegd voor bijkomende spelers zoals mutualiteiten en/of zorgkassen moet worden nagegaan. Ook de wijze van financiering van de zorgverlening in een dergelijk scenario vergt bijkomend onderzoek.

- Voordelen:

- ✓ Administratieve vereenvoudiging voor de Vlaamse overheid en de voorzieningen, naast een verlichting van het takenpakket van de Vlaamse overheid;
- ✓ Zorgaanbieders worden gestimuleerd om op een resultaatgerichte wijze te opereren / ze krijgen meer vrijheid om creatieve oplossingen te bedenken.

- Nadelen/aandachtspunten:

- ✓ De overheid heeft minder (tot geen) greep op de uitkomst. Het risico bestaat dat eht eigenbelang kan primeren ten nadele van het algemeen belang. Dit kan ten koste gaan van de kwaliteit van de dienstverlening.
- ✓ Zelftoezicht wil wel eens falen o.a. omwille van een beperkte afdwingbaarheid en een (te) grote variëteit aan zorgaanbieders. De handhaving kan gebrekkig zijn. Als de regels worden opgesteld door dezelfde partij die de geschillenbeslechting doet, ontbreekt bovendien de 'objectiviteit' die de overheid thans wel waarborgt
- ✓ Een georganiseerd toezicht blijft noodzakelijk
- ✓ Er is nood aan een goede registratie van basisgegevens en een correcte informatiedoorstroming hiervan naar de overheid
- ✓ Mogelijks kan er ook geopteerd worden om een verschillende regeling uit te vaardigen op basis van de aard van de beheersinstantie van het woonzorgaanbod en deze te koppelen aan de financiering van de dienstverlening: er zou kunnen geopteerd worden om enkel openbare en social profit voorzieningen te onderwerpen aan een toezicht en een overeenstemmende financiering door de overheid, en de profit sector in zekere mate vrij te laten (cfr. organisatie van de ouderenzorg in Frankrijk).
- ✓ Om dit laatste in de praktijk te kunnen brengen moet de openbare en social profit sector wel een voldoende en kwalitatief aanbod beschikbaar kunnen stellen om te garanderen dat goede hulpverlening voor iedereen toegankelijk is en niet enkel voor wie het kan betalen.

▪ **Vijfde optie: Keuze voor een financieringsmodel voor het ouderen(zorg)beleid**

47

Wat houdt deze optie in?

Mogelijke opties:

a) Persoonsgerichte financiering

- Nuloptie: financiering op basis van dezelfde parameters als de huidige RIZIV-financiering, die gebaseerd is op enerzijds de zorgkenmerken van de bewonerspopulatie (en dus als persoonsgericht kan worden beschouwd) en anderzijds op zeer gedetailleerde personeelsnormen (zie hoger onder beschrijving van de nuloptie).
- Een persoonsgerichte financieringsvorm kan uitgewerkt worden in de vorm van “vouchers” waarmee zorgbehovende ouderen in functie van hun noden zorg kunnen aankopen bij alle actoren van het woonzorgdecreet: erkende woonzorgcentra, thuiszorgdiensten en/of thuiszorgondersteunende initiatieven. Naargelang de zorgzwaarte kunnen meer of minder vouchers worden toegekend. Een dergelijk vouchersysteem geeft de zorgvrager meer autonomie om zijn zorg zelf te organiseren in functie van zijn behoeften en kan leiden tot een beter geïntegreerde zorg, met de voordelen van zorg op maat, performante inzet van de schaarse personele en budgettaire middelen. De OESO beveelt een dergelijke werkwijze aan.⁴⁸
- Een andere vorm van persoonsgerichte financiering kan trekkingsrechten omvatten voor de zorgverzekeraar van de resident in een woonzorgvoorziening die kunnen worden aangewend voor tussenkomst in de onkosten van de zorg. Dit trekkingsrecht is gerelateerd aan het budget dat door de Vlaamse overheid ter beschikking wordt gesteld aan de erkende zorgverzekeraars die tussenkomen in de zorgverlening. De middelen waaruit zorgverzekeraars kunnen putten via hun ledengerelateerde trekkingsrechten worden dan beheerd in een Fonds (bijvoorbeeld een uitgebreid Zorgfonds of een specifiek Fonds), dat gevoed wordt door de overheid, en beheerd zoals beschreven in de inleiding⁴⁹.
- Een fundamenteel verschil met de huidige situatie zou er in kunnen bestaan dat de zorgverzekeraar een expliciete taak krijgt toegewezen tot het contracteren van voorzieningen op basis van de kwaliteit van de verleende zorg of de verhouding van de geleverde kwaliteit van zorg tot de dagprijs. Dit impliceert een keuze voor transparantie in de prijszetting en prijsvorming zodat de (toekomstige) gebruiker en zijn zorgverzekeraar een bewuste keuze kunnen maken uit het aanbod van de woonzorg.
- Randvoorwaarden⁵⁰:

⁴⁷ Voor een uitgebreidere beschrijving van de verschillende modellen verwijzen we naar de inleiding bij dit hoofdstuk

⁴⁸ “Giving patients more autonomy to organise their care, possibly with a system of vouchers as in the Nordic countries, would encourage private providers to develop efficiency-enhancing integrated nursing and domestic care services.” OECD (2013), OECD Economic Surveys: Belgium 2013, OECD Publishing. doi: 10.1787/eco_surveys-bel-2013-en

⁴⁹ Beschreven onder Optie 2 van de mogelijke beheersvormen

⁵⁰ Cfr ook aanbevelingen OESO (economic survey Belgium 2013):

Grant long-term care patients autonomy to organise their care at home. Qualify care needs on a unified geriatric assessment and introduce dissuasive sanctions to deter overstatement of care needs. Care needs are frequently assessed by future care givers of a patient, a practice that creates conflict of interests and frequent downgrades in cases where second independent assessments are performed. To address this issue, more dissuasive sanctions should be used in case of systematic overstatement of needs. The performance of the assessment

- ✓ Een systeem van persoonsgerichte financiering gaat uit van een aanbod dat voldoende ontwikkeld is om reële keuzes toe te laten.
- ✓ Gebruikers en hun familie moeten ondersteund worden zodat ze de juiste keuze kunnen maken (begrijpelijkheid van het systeem, transparantie van de informatie, toegang tot juiste informatie enz....).
- ✓ Noodzaak aan een instrument en een – bij voorkeur onafhankelijke – entiteit voor het bepalen van zorgzwaarte
- ✓ Een dergelijk systeem moet budgettair beheersbaar blijven voor de overheid.

b) Instellingsgebondenfinanciering

Subopties:

- Vereenvoudigde instellingsfinanciering: het huidige RIZIV-financieringssysteem voor ouderenzorgvoorzieningen is erg ingewikkeld en de berekening van het specifiek forfait per instelling houdt rekening met vele factoren, zowel in functie van kenmerken van de gebruiker (case mix) als van reële personeelskosten in de instelling (aantal en anciënniteit personeel,...). Hier liggen zeker mogelijkheden tot administratieve vereenvoudiging.

- Enveloppefinanciering: hierbij worden de aanbieders van zorg betaald in functie van de capaciteit, ongeacht de prestaties.

In dit systeem wordt een meerjarenovereenkomst (convenant) afgesloten tussen de Vlaamse Overheid en de voorziening met betrekking tot (onder meer):

- ✓ de erkenning
- ✓ het budget per voorziening (het aandeel van de personeels- en werkingskosten in de subsidie-enveloppe en de mate waarin de subsidie-enveloppe evolueert volgens indexering en anciënniteit)
- ✓ de opdrachten van de voorziening
- ✓ de wijze van rapportering en controle

Het grote nadeel van dergelijk systeem is dat het onvoldoende verfijnd is om rekening te (kunnen) houden met de verschillende en variërende zorgzwaarte en zorglast van de residenten.

Een dergelijk systeem speelt ook moeilijker in op wijzigingen die in de loop van deze overeenkomst vastgesteld worden bij de uitvoering van de opdrachten.

c) Combinatie van instellingsgebonden en persoonsvolgende financiering

Een combinatie van beide voorgaande financieringsmodellen kan erin bestaan dat een aantal vaste kosten die niet gelinkt zijn aan het zorgzwaarteprofiel van de bewoners (vorming, materiaal, ...) via een instellingsgebonden financiering wordt vergoed en de personeelskosten die vooral gelinkt zijn met het profiel van de bewoners wordt vergoed via de persoonsvolgende financiering.

Op die manier kan de continuïteit van de werking voorzieningen worden gegarandeerd.

procedure should be further improved by unifying the different geriatric assessment scales used to qualify care needs and updating the outdated fee nomenclature for nursing interventions to reflect actual cost of provision. OECD (2013), OECD Economic Surveys: Belgium 2013, OECD Publishing. doi: 10.1787/eco_surveys-bel-2013-en

Afdeling 2. Tegemoetkoming hulp aan bejaarden

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Tegemoetkoming hulp aan bejaarden (THAB) is geregeld in artikel 128 van de Grondwet en artikel 5, §1. II. 5 van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De THAB heeft tot doel ouderen met een beperking met een beperkt inkomen die bijkomende kosten hebben vanwege een vermindering van de zelfredzaamheid in staat te stellen een deel van de bijkomende kosten te financieren.

Binnen de federale beleidsdoelstellingen is de THAB een belangrijk instrument om:

- ✓ de mogelijkheid te geven om thuis te blijven wonen, door een financiële ondersteuning in de kosten omwille van de moeilijkheden die ze ondervinden in de activiteiten van het dagelijks leven;
- ✓ de financiële toegankelijkheid van de rustoorden te verbeteren.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p.33):

“a. Homogenisering van het beleid inzake de hulp aan personen met een handicap (...)

De tegemoetkoming hulp aan bejaarden wordt aan de gemeenschappen overgedragen (in Brussel zal de GGC die bevoegdheid krijgen).”

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 5, § 1, II, 4°, a) BWHI:

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

II. Wat de bijstand aan personen betreft :

4° Het beleid inzake minder-validen, met inbegrip van de beroepsopleiding, de omscholing en de herscholing van minder-validen en de mobiliteitshulpmiddelen, met uitzondering van:

a) de regelen betreffende en de financiering, met inbegrip van de individuele dossiers, van de toelagen aan de mindervaliden behoudens de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden;”

Het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming strekt ertoe de bevoegdheden met betrekking tot mobiliteitshulpmiddelen en de tegemoetkomingen voor hulp aan bejaarden (THAB) over te dragen naar de gemeenschappen. Via deze bevoegdheidsoverdracht wordt het beleid inzake personen met een handicap meer gehomogeniseerd. De federale overheid is tot nog toe bevoegd gebleven voor de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden. Deze bevoegdheid wordt afgeleid uit artikel 5, § 1, II, 4°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 volgens dewelke de regelen betreffende en de financiering van de toelagen aan de « mindervaliden » tot de bevoegdheid van de federale overheid zijn blijven behoren.

Inzake mobiliteitshulpmiddelen en de tegemoetkomingen voor hulp aan bejaarden beschikken de gemeenschappen over de volledige wetgevings-, uitvoerings-, controle- en financieringsbevoegdheid.

Wat de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden betreft, heeft de bevoegdheid onder meer betrekking op het bepalen van de toekenningsvoorwaarden en het bedrag van de tegemoetkomingen, het uitbetalen van de tegemoetkomingen en de volledige organisatie.

De federale overheid blijft bevoegd om de voortgang van de betaling van de inkomensvervangende tegemoetkoming of de integratietegemoetkoming te verzekeren, na het bereiken van de leeftijd van vijfenzestig jaar, van de personen met een handicap die reeds een tegemoetkoming ontvingen vóór hun vijfenzestigste verjaardag. De deelstaten kunnen een toeslag geven in het kader van de THAB.

De gemeenschappen worden bevoegd voor de toekenning van de THAB aan personen waarvan de handicap erkend wordt na het bereiken van de leeftijd van vijfenzestig jaar.

▪ **Aandachtspunten**

- Er moet aandacht zijn voor de sociale en fiscale voordelen die samenhangen met de huidig gebruikte schaal voor THAB.
- Het is belangrijk dat er afstemming komt met de persoonsgerichte financiering en andere ontwikkelingen binnen het ondersteuningsbeleid voor mensen met een handicap.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De tegemoetkoming hulp aan bejaarden wordt als een Vlaamse bevoegdheid georganiseerd binnen een overheidsmodel.

Optie 2: De tegemoetkoming hulp aan bejaarden wordt als een Vlaamse bevoegdheid georganiseerd binnen het model van de Vlaamse zorgverzekering.

Optie 3: De tegemoetkoming hulp aan bejaarden wordt als Vlaamse bevoegdheid een gedifferentieerd systeem al naargelang de bewoner in een thuissituatie of in een residentiële voorziening verblijft.

Bij elk van de opties stellen zich telkens een aantal vragen:

- de vraag naar het al dan niet behouden of wijzigen van de huidige manier waarop het inkomensonderzoek gebeurt;
- de vraag naar het behoud of de wijziging van de huidige manier waarop de evaluatie van het verlies aan zelfredzaamheid verloopt. De mogelijkheden hierbij worden verder besproken bij de nuloptie en in het inleidend hoofdstuk;
- de vraag naar de beheersvorm en de mogelijkheden inzake participatie van gebruikers en andere belanghebbenden in het beleid (zie inleidend hoofdstuk);
- de verhouding van de THAB ten opzichte van de bestaande tegemoetkomingen in zorg en het handicapspecifieke beleid.

- **Eerste optie: de tegemoetkoming hulp aan bejaarden wordt als een Vlaamse bevoegdheid georganiseerd binnen een overheidsmodel**

Wat houdt deze optie in?

De THAB wordt toegekend door de FOD Sociale Zekerheid (DG Personen met een handicap) vanaf de leeftijd van 65 jaar, in functie van de zorgbehoevendheid, met een getrapte inschaling. De tegemoetkoming is hoger naargelang het gebrek aan zelfredzaamheid (de score op de schaal) hoger is.

Categorieën	Jaarbedrag	Maandbedrag	% aantal in categorie tov totaal THAB - Vlaanderen
--------------------	-------------------	--------------------	---

Categorieën	Jaarbedrag	Maandbedrag	% aantal in categorie tov totaal THAB - Vlaanderen
Cat. 1: 7 en 8 punten	981,68 euro	81,81 euro	8 %
Cat. 2: 9 tot 11 punten	3.747,30 euro	312,28 euro	39 %
Cat. 3: 12 tot 14 punten	4.556,11 euro	379,68 euro	35 %
Cat. 4: 15 en 16 punten	5.364,69 euro	447,06 euro	11 %
Cat. 5: 17 en 18 punten	6.589,77 euro	549,15 euro	7 %

Het gaat hier om maximumbedragen. Bij het bepalen van de THAB wordt immers ook het inkomen van de oudere of de persoon met wie hij een gezin vormt, in rekening gebracht. In de praktijk maken vooral ouderen met een laag pensioen aanspraak op een THAB.

Ongeveer 105.000 bejaarden in het Vlaams gewest hebben een THAB. Dit aantal neemt elk jaar toe. Er is een stijging met 74% sinds 2003. Ongeveer 78.000 personen verblijven in een thuissituatie, ongeveer 27.500 worden in een residentiële setting verzorgd (woonzorgcentra, serviceflats, ziekenhuizen).

Voor THAB wordt een profielschaal sui generis (de medisch-sociale schaal) gehanteerd, die ook wordt gebruikt voor de integratietegemoetkoming. Er wordt gewerkt met een vragenlijst die raakvlakken heeft met de BEL-schaal en met de KATZ-schaal.

De FOD Sociale Zekerheid werkt met centra voor medische expertise. In elke provinciehoofdstad is er een centrum. De zelfredzaamheid wordt beoordeeld door artsen. Het gaat om statutaire artsen en om huisartsen die erkend worden om de schaal af te nemen.

Concreet worden voor het toekennen van THAB momenteel volgende stappen gezet:

- Stap 1: dossier starten bij gemeenteloket
- Stap 2: invullen van formulieren (deels door betrokkene, deels door arts)
- Stap 3a: vervolledigen administratief dossier (gezinsamenstelling, inkomsten...) . Dit gebeurt door de centrale dienst van de FOD Sociale Zekerheid in Brussel.
- Stap 3b: parallel wordt de zelfredzaamheid van de kandidaat geëvalueerd in een centrum voor medische expertise (één in elke provinciehoofdplaats)
- Stap 4: FOD Sociale Zekerheid beslist en staat in voor kennisgeving en uitbetaling.

De gebruiker kan binnen 3 maanden na de beslissing desgevallend een bezwaarschrift indienen bij de Arbeidsrechtbank.

Voor THAB worden de dossiers momenteel verwerkt en uitbetaald door de FOD Sociale Zekerheid, Directie Personen met een handicap.

Er is geen participatie voorzien van personen met een handicap en/of ouderen en/of betrokken middenveldorganisaties binnen de FOD Sociale Zekerheid. De belangenvertegenwoordiging gebeurt via adviesaanvragen aan de Nationale Hoge Raad voor Personen met een Handicap, waarin door de Minister aangeduide vertegenwoordigers van Personen met een Handicap zetelen.

Bij de keuze voor het overheidsmodel wordt de werkwijze van de FOD SZ behouden. Met uitzondering van de medische onderzoeken neemt de overheid alle taken op zich: de aanvragen behandelen, de verwerking van de dossiers en de uitbetalingen. In dit model worden de tegemoetkomingen volledig met algemene middelen betaald. Een gebruiker hoeft geen lid te zijn bij een zorgverzekeraar en hij hoeft evenmin een jaarlijkse (leden)bijdrage te betalen.

Bij de start van de overheveling staat continuïteit centraal. Dit betekent dat er verder gewerkt wordt volgens de huidige regelgeving. Daarnaast wordt gestreefd naar een systeem dat voldoet aan volgende voorwaarden:

- een eenvoudig en transparant systeem met een minimum aan administratieve lasten;
- inkomensgerelateerd (prioriteit aan wie het meeste nodig heeft).

Budgettair wordt in deze optie het budget dat vanuit de federale overheid overgedragen wordt, volledig aangewend voor de THAB.

Wat de verhouding tussen de THAB en de integratietegemoetkoming betreft, kunnen de gemeenschappen volgens de memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming beslissen om een toeslag te geven in het kader van THAB aan de personen die voor hun 65 jaar recht hadden op een integratietegemoetkoming. De federale overheid blijft bevoegd om de voortgang van de betaling van de inkomensvervangende tegemoetkoming of de integratietegemoetkoming te verzekeren, na het bereiken van de leeftijd van vijftig jaar, van de personen met een handicap die reeds een tegemoetkoming ontvingen voor hun vijftigste verjaardag.

In deze optie zijn verschillende varianten mogelijk:

- ✓ Er wordt een volledig cumulverbod ingeschreven tussen de THAB en de integratietegemoetkoming en de omschakeling van een integratietegemoetkoming naar een THAB wordt onmogelijk gemaakt. Wie recht heeft op een integratietegemoetkoming kan dus geen recht meer openen op een THAB. Dit houdt in dat wie door o.a. een andere inkomstenaanrekening recht zou hebben op een hoger bedrag via THAB dan het bedrag van de integratietegemoetkoming, niet langer van dit voordeel zal kunnen genieten. Er kan eventueel een overgangsregeling worden uitgewerkt voor de eerste jaren waarbij wel nog overschakeling mogelijk is van integratietegemoetkoming naar THAB als dit voordeliger is.
- ✓ De mogelijkheid wordt ingevoerd om enkel aanspraak te maken op het eventuele deel van de vergoeding van de tegemoetkoming hulp aan bejaarden dat het bedrag op de integratietegemoetkoming overstijgt. Er is dus een cumul mogelijk waarbij de THAB residuair is ten opzichte van de integratietegemoetkoming.

Elk van deze mogelijkheden veronderstelt afspraken met de federale overheid.

Wat de verhouding van de THAB met andere tegemoetkomingen en zorg betreft, blijft in deze optie de huidige regeling behouden:

- cumulmogelijkheid met de zorgverzekering voor wie recht heeft op de zorgverzekering. De twee uitkeringen worden in deze optie los van elkaar uitbetaald door de verschillende bevoegde instanties;
- cumulmogelijkheid met handicapspecifieke zorg (voor wie ingeschreven is in het VAPH voor de leeftijd van 65 jaar) en met ouderenzorg blijft mogelijk. Er is voor de THAB, in tegenstelling tot de integratietegemoetkoming, geen schorsing voorzien met 28% voor personen die gedurende minstens drie maanden in een instelling verblijven gefinancierd door de overheid.

Enkele verbeterpunten die uit de overlegondes naar voren kwamen betreffen de evaluatie van de zorgbehoefendheid en het inkomensonderzoek.

- Bepalen van inkomensgrenzen

Uit de raadpleging blijkt dat het behoud van een inkomstengerelateerde tegemoetkoming belangrijk wordt geacht. Wel is er een duidelijke vraag naar een vereenvoudiging van het systeem en naar meer transparantie, weliswaar met de vaststelling dat THAB lacunes in de fiscaliteit niet kan rechtzetten.

In het nieuwe systeem zouden alle gegevens door de FOD Financiën elektronisch kunnen aangeleverd worden.

Het systeem van de studietoelagen dat de Vlaamse overheid gebruikt, kan hiervoor inspirerend werken. Dit systeem is niet waterdicht, maar het is wel transparant.

Ook het kadastraal inkomen kan in die optiek deel uitmaken van de berekening van het inkomen. Bij de THAB is een stuk van het kadastraal inkomen vrijgesteld. Er rijzen wel enkele vragen bij het gebruik van het kadastraal inkomen:

- ✓ De kadastrale inkomens werden al jaren niet meer aangepast en zijn bijgevolg in vele gevallen verouderd;
- ✓ Moet er een verschil gemaakt worden tussen eigen woning en andere woningen in eigendom?
- ✓ Probleem wanneer een partner in een woonzorgcentrum verblijft en de andere partner thuis;
- ✓ Probleem van gedwongen verkoop naar aanleiding van een opname;
- ✓ Leegstand van eigen huis bij opname versus verhuur van eigen woning.

De vraag kan worden gesteld of THAB moet blijven rekening houden met de geschatte inkomsten uit verkoop van een huis. Nu wordt dit 10 jaar in rekening gebracht, terwijl inkomsten uit verhuur niet of slechts beperkt in rekening worden gebracht.

De gegevens omtrent verkoop kunnen elektronisch worden opgevraagd, men is dus niet afhankelijk van informatie van de gebruiker.

- Vaststellen van de zorgbehoevendheid

De vraag rijst of het aangewezen is om verder te werken met de huidige centra voor medische expertise. De evaluatie van de zorgbehoevendheid wordt nu exclusief door artsen uitgevoerd. De vraag kan worden gesteld of dit behouden moet blijven (zie inleiding fiches).

Wat de schaal betreft: voor THAB is men tot op heden niet betrokken in het project BelRAI, waarbij binnen Vlaanderen één schaal ontwikkeld wordt voor evaluatie van de zorgbehoevendheid in functie van de diensten gezinszorg, de zorgverzekering en de woonzorgcentra.

Wat zijn de effecten?

- Baten:
 - ✓ Deze optie biedt maximale continuïteit en kan eventueel beroep doen op de bestaande ICT
 - ✓ Er kan maximaal gebruik gemaakt worden van de bestaande expertise van de ambtenaren van de FOD Sociale zekerheid;
- Kosten:
 - ✓ De participatie van de gebruikers is in dit model eerder beperkt.
 - ✓ Er is geen homogenisering: de bestaande versnippering waarbij verschillende tegemoetkomingen naast elkaar bestaan en aangestuurd worden door verschillende agentschappen, uitbetaald door verschillende instanties met verschillende procedures van toekenning en betwisting blijft bestaan.
 - ✓ De zorggebruiker moet bij verschillende instanties terecht voor informatie en dossieropvolging

- **Tweede optie: de tegemoetkoming hulp aan bejaarden wordt als een Vlaamse bevoegdheid georganiseerd binnen het model van de Vlaamse zorgverzekering**

Wat houdt deze optie in?

Bij het zorgverzekeringsmodel wordt de tegemoetkoming uitgewerkt als een Volksverzekering waar tegenover het recht op de tegemoetkoming ook een bijdrageplicht staat. De zorgkassen innen jaarlijks een ledenbijdrage. Ze staan ook in voor de behandeling van de dossiers tenlasteneming en voor de uitbetaling aan de gebruiker.

De ledenbijdrage voor de zorgverzekering is beperkt en bedraagt momenteel 25 euro of 10 euro (Verhoogde Tegemoetkoming – OMNIO-statuut). De zorgverzekering wordt gefinancierd vanuit algemene middelen, aangevuld met deze ledenbijdragen.

De opname in een verzekeringsmodel veronderstelt een koppeling van de tegemoetkoming aan een bijdrageplicht. Dit roept bij sommige vertegenwoordigers van belanghebbenden weerstand op omdat zij vrezen dat hierdoor kwetsbare groepen uit de boot zullen vallen. Dit zou vermeden kunnen worden door eventueel niet betaalde bijdragen te compenseren op de tegemoetkoming, wat nu reeds gebeurt bij de zorgverzekering na de eerste tegemoetkoming.

In dit model wordt de zorgverzekering uitgebreid met de THAB als een nieuwe pijler binnen de Vlaamse Sociale Bescherming. De THAB is in dit scenario een inkomensgerelateerde bovenbouw op de zorgverzekering. Een tenlasteneming in de zorgverzekering vormt in dit scenario geen voorwaarde om een recht op THAB te openen. Wel dient betrokkene aangesloten te zijn bij een zorgkas en zijn bijdrage te betalen.

De verschillen tussen zorgverzekering en THAB kunnen schematisch als volgt worden voorgesteld:

	THAB	zorgverzekering
Bijdrageplicht	nihil	euro 10 / euro 25
Inkomensgerelateerd	ja	forfaitair
Profielschaal	medisch sociale schaal	Bel – schaal (op termijn BelRAI)
Differentiëring in tegemoetkoming	verschillende trappen volgens graad van zorgbehoevendheid	geen differentiëring
Evaluatie zorgbehoevendheid	evaluatie door artsen	niet medisch
Leeftijdsgebonden	vanaf 65 j	geen leeftijdsvoorwaarde
Uitvoerder	FOD Sociale Zekerheid	Zorgkassen
Beroepsmogelijkheid	Arbeidsrechtbank	1. Bezwaarcommissie 2. Arbeidsrechtbank

Los van de eventuele afstemming van de inschalingsinstrumenten, betekent de integratie van de THAB dus niet dat het recht op de zorgverzekering automatisch ook een recht op een THAB inhoudt of omgekeerd. Om recht te hebben op de zorgverzekering is immers een veel hogere graad van zorgbehoevendheid noodzakelijk en gelden geen inkomenscriteria. Enkel indien de zorgverzekering inkomensgerelateerd zou worden, zou een echte integratie van beide mogelijk zijn. In dat geval zou het zorgverzekeringsforfait een verhoging betekenen van de THAB voor de zwaarst zorgbehoevenden. Deze variant wordt hier verder niet besproken.

Wat de mogelijke cumulatie betreft tussen de THAB en andere tegemoetkomingen en zorg, kan verwezen worden naar de nuloptie.

De zorgverzekering en de THAB kunnen in deze optie wel geïntegreerd worden in één betaling, voor wie recht heeft op beide.

Wat zijn de effecten?

- Baten:
 - ✓ Zorgkassen kunnen fungeren als een uniek loket zodat gebruikers niet bij verschillende instanties moeten aankloppen.
 - ✓ Het integreren van de THAB bij de zorgverzekering binnen één stelsel (al dan niet gepaard gaand met één model van participatie en overleg) biedt kansen tot een stroomlijning van procedures, gegevensstromen, modellen van inschaling en evaluatie en zal leiden tot meer afstemming. Het biedt ook kansen tot een meer eenvormige benadering vanuit de noden en minder vanuit het historisch gegroeide doelgroepenbeleid.
 - ✓ Een verzekeringsmodel kan het draagvlak verhogen voor een solidaire Vlaamse sociale bescherming.
 - ✓ De bijdrage kan een bijkomende financieringsbron vormen indien op termijn de overgehevelde middelen niet zouden volstaan.

- Kosten:
 - ✓ Een verhoging van de bijdrage (voor zover dit noodzakelijk zou zijn) ligt niet voor de hand voor lagere inkomensgroepen, als deze niet inkomensgerelateerd is.
 - ✓ Bij een overdracht van het takenpakket naar de zorgkassen is een knelpunt het statuut van het personeel van de FOD Sociale zekerheid dat nu instaat voor de behandeling van de dossiers THAB.

- **Derde optie: de tegemoetkoming hulp en bejaarden wordt als Vlaamse bevoegdheid een gedifferentieerd systeem al naargelang de bewoner in een thuisituatie of in een residentiële voorziening verblijft**

Wat houdt deze optie in?

De vraag rijst of er een onderscheid kan/moet gemaakt worden tussen gebruikers in de mantel- en thuiszorg en gebruikers in de residentiële zorg. De middelen van THAB die nu al naar de residentiële gebruikers gaan, zouden kunnen geheroriënteerd worden naar een kostendekking van de rusthuisfactuur.

In de woonzorgcentra wordt momenteel een vaste dagprijs aangerekend aan elke zorggebruiker. Die is voor iedere gebruiker dezelfde, ongeacht de graad van zorgbehoevendheid. Het solidariteitsprincipe is al verwerkt in de dagprijs. Dat geldt niet voor gebruikers in de mantel- en thuiszorg. Daar mag aangenomen worden dat de kosten voor de gebruiker stijgen naarmate de zorgbehoevendheid toeneemt.

Indien het uitgangspunt zou zijn dat de THAB voor personen die in een rusthuis verblijven, moet bijdragen tot de betaalbaarheid van het verblijf en de zorgkost in het woonzorgcentrum, dan kunnen er vragen worden gesteld bij de huidige differentiatie van de bedragen van de THAB volgens zorgbehoevendheid.

De middelen voor de financiering worden in deze optie dus gevormd door zowel het budget THAB dat momenteel naar de bewoner van het woonzorgcentrum gaat, als door de bestaande RIZIV-forfaits die ook ten dele zijn vastgesteld worden in functie van de zorgbehoevendheid maar niet inkomensafhankelijk zijn.

De vertegenwoordigers van belanghebbenden wijzen erop dat de gebruiker de toegekende tegemoetkoming autonoom moet kunnen gebruiken. Sommigen wijzen er ook op dat de THAB niet bedoeld was om de betaalbaarheid van het rusthuis/woonzorgcentrum te financieren maar wel om de niet-becijferbare meerkost, ook bovenop de dagprijs van het

rusthuis, te betalen. Zo kunnen bewoners van een woonzorgcentrum met een minder hoge graad van zorgbehoefendheid zich nog buitenshuis begeven, als zij daarvoor een beroep kunnen doen op de nodige ondersteuning (bv. aangepast vervoer). Die mogelijkheid moet verder kunnen gegarandeerd worden.

In deze optie wordt er een onderscheid gemaakt tussen de thuiszorg en de residentiële zorg. In de thuiszorg blijven de cumulregelingen van toepassing zoals beschreven in de nuloptie. In de residentiële zorg, wordt de THAB geïncorporeerd in het financieringssysteem van zorg. Dit houdt in dat voor personen van 65+ die in een residentiële ouderenvoorziening verblijven er geen apart recht op THAB meer is voorzien. Er moet verder worden onderzocht hoe een gelijke behandeling kan worden gerealiseerd voor personen die na hun 65 jaar met een integratietegemoetkoming in een residentiële ouderenvoorziening terecht komen. Een regeling moet worden getroffen om de personen die na de leeftijd van 65 hun integratietegemoetkoming behouden, gelijk te behandelen met de personen een THAB ontvangen. Momenteel wordt de integratietegemoetkoming met 28% geschorst bij verblijf in een residentiële voorziening voor gehandicaptenzorg.

Wat zijn de effecten?

- Baten:
 - ✓ Deze optie biedt mogelijkheden om de problematiek van de betaalbaarheid van de residentiële ouderenzorg op een meer geïntegreerde wijze te benaderen.
- Kosten:
 - ✓ Deze optie heeft weinig tot geen draagvlak bij gebruikersorganisaties.
 - ✓ Dit vergt een grondige herdenking van de financiering van de ouderenzorg en is dus op korte termijn moeilijk te realiseren.
 - ✓ Dit model kan niet zomaar worden doorgetrokken naar de thuiszorg (kosten zijn veel diverser) en versterkt hierdoor wellicht het verschil tussen thuiszorg en residentiële zorg.
 - ✓ Een gelijkwaardige financiering waarbij de eigen bijdrage voor de gebruiker dezelfde is ongeacht of hij thuis of in een residentiële setting wordt verzorgd, wordt in deze optie niet gerealiseerd.
 - ✓ Deze optie realiseert net zomin als de andere opties een gelijkwaardige financiering en eigen bijdrage voor residentiële zorg over de sectoren heen (gehandicaptenzorg, psychiatrie, ouderenzorg, ...).

HOOFDSTUK 3. GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De FOD Volksgezondheid is bevoegd voor het opmaken van de erkenningsnormen, de programmatie en financiering van Initiatieven Beschut Wonen (IBW), Psychiatrische Verzorgingstehuizen (PVT) en Overlegplatforms Geestelijke Gezondheidszorg. Het RIZIV staat in voor het bepalen van de opnemingsprijs in PVT en de nomenclatuur.

De Vlaamse overheid is nu reeds bevoegd voor de planning, inspectie en erkenning van deze voorzieningen.

De IBW en PVT kunnen momenteel reeds beroep doen op bouwsubsidies van de Vlaamse overheid (VIPA).

Binnen het beleidsdomein geestelijke gezondheidszorg is de ambulante geestelijke gezondheidszorg reeds grotendeels Vlaamse bevoegdheid. De Centra Geestelijke Gezondheidszorg (CGG) worden immers erkend en gefinancierd door de Vlaamse overheid.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 34):

“De overlegplatforms geestelijke gezondheidszorg worden aan de deelstaten overgedragen. De volledige bevoegdheid inzake de psychiatrische verzorgingstehuizen (PVT) en de initiatieven Beschut Wonen (IBW) wordt naar de gemeenschappen overgeheveld”.

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 5, § 1, I, eerste lid, 2° BWHI:

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft :

2° het beleid betreffende de verstrekkingen van geestelijke gezondheidszorg in de verplegingsinrichtingen buiten de ziekenhuizen;”

Onder « het beleid betreffende de verstrekkingen inzake geestelijke gezondheidszorg in de verplegingsinrichtingen buiten de ziekenhuizen », verstaat men « de psychiatrische verzorgingstehuizen (PVT), de initiatieven van beschut wonen (IBW) en de overlegplatforms geestelijke gezondheidszorg ». De psychiatrische ziekenhuizen en de psychiatrische afdelingen van algemene ziekenhuizen (PAAZ) dienen als ziekenhuizen te worden beschouwd. Deze zijn bijgevolg ook onderworpen aan de regels die van toepassing zijn op de ziekenhuizen. De geestelijke gezondheidszorg door toedoen van thuisverpleging maakt geen deel uit van de politiek van zorgverstrekkingen inzake geestelijke gezondheidszorg in instellingen buiten het ziekenhuis.⁵¹

▪ Wat moet nog besproken worden?

- Komen de specifieke plaatsen voor internering IBW en PVT over naar Vlaanderen?
- Onder welk paritair comité zullen de personeelsleden van de IBW en PVT vallen?
- PVT-geneesmiddelenforfait: wordt er nog een link gehouden met de maximumfactuur?
- In welke mate wordt de financiering voor de MPG-registratie in de PVT, die nu verloopt via het budget financiële middelen, ook overgedragen?

⁵¹ Uit de artikelsgewijze toelichting bij de memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming

- Een gedeelte van de bouwkost in PVT van nieuwbouw voor 1/1/2009 wordt vergoed via het budget financiële middelen van de ziekenhuizen. In welke mate wordt deze financiering ook overgedragen?
- Komt het budget voor de uitvoering van de sociale akkoorden mee naar de gemeenschappen?

▪ **Aandachtspunten**

- Momenteel kunnen bijkomende plaatsen BW en PVT-bedden gecreëerd worden door de reconversie van ziekenhuisbedden. Op die manier bleef het budget van de federale overheid gelijk. Het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming stelt dat een gemeenschap die de tenlasteneming buiten het ziekenhuis wil bevorderen, onder meer met betrekking tot de geestelijke gezondheidszorg of het ouderenbeleid, met de federale overheid bilaterale akkoorden zal kunnen sluiten in verband met de reconversie van ziekenhuisbedden. Het is belangrijk dat er een dergelijk akkoord afgesloten wordt zodat ook in de toekomst bijkomende mogelijkheden voorhanden zijn om de geestelijke gezondheidszorg buiten de muren van het ziekenhuis uit te bouwen in functie van de moderne noden.
- Er moet over gewaakt worden dat bij de verdeling/berekening van budget BW en PVT rekening wordt gehouden met de inhaalbedragen van voorgaande jaren.
- De tewerkstelling in deze sector die gefinancierd wordt vanuit het Fonds Sociale Maribel en eventueel andere alternatieve tewerkstellingsfondsen moet gewaarborgd kunnen blijven. Het is onduidelijk of deze middelen getransfereerd worden.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Uitgangspunten:

- Bij de uitwerking van een toekomstvisie moet men vertrekken vanuit de specifieke behoeften van de patiënt en diens familie. Dit betekent dat het aanbod moet afgestemd worden op de vraag en verwachtingen van de patiënt.
- De toekomstige opties die ontwikkeld worden, moeten in lijn zijn met de hervorming van de geestelijke gezondheidszorg richting zorgcircuits en –netwerken. Artikel 107 is een financieringstechniek die toelaat een deel van het budget van financiële middelen (BFM) van ziekenhuizen te realoceren zodat middelen en personeel in een bepaald werkingsgebied kunnen worden ingezet om het bestaande aanbod aan geestelijke gezondheidszorg voor personen met psychische problemen verder aan te passen aan hun behoeften en zorgvragen, door de creatie van volgende functies:
 - ✓ functie 1: activiteiten inzake preventie, promotie van de geestelijke gezondheid, vroegdetectie, screening en diagnosestelling;
 - ✓ functie 2: ambulante intensieve behandelteams voor zowel acute als chronische psychische problemen;
 - ✓ functie 3: revalidatieteams die werken rond herstel en sociale inclusie;
 - ✓ functie 4: intensieve residentiële behandelunits voor zowel acute als chronische psychische problemen wanneer een opname noodzakelijk is;
 - ✓ functie 5: specifieke woonvormen waarin zorg kan worden aangeboden indien het thuismilieu of het thuisvervangend milieu hiertoe niet in staat is.

Deze zorgvernieuwing focust op de totale doelgroep van volwassen mensen met psychische en psychiatrische problemen.

De IBW en PVT worden gesitueerd in functie 5, de specifieke woonvormen.

Optie 1 (Nuloptie): het continueren van de huidige federale regelgeving en financieringsmechanismen voor IBW, PVT en overlegplatforms Geestelijke Gezondheidszorg.

Optie 2: Integratie van IBW en PVT.

Optie 3: Diversificatie van het aanbod voor residentiële geestelijke gezondheidszorg

Optie 4: Loskoppelen woon- en begeleidingsopdracht

Optie 5: PVT onderbrengen in de sector woonzorgcentra

Opties voor beheer: Verzekeringsmodel vs overheidsmodel

Opties voor financiering:

- Optie 1: Nuloptie
- Optie 2: Enveloppefinanciering
- Optie 3: Prestatiefinanciering
- Optie 4: Persoonsgerichte financiering

Opties voor de overlegplatforms geestelijke gezondheidszorg:

- Optie 1: behouden van de opdrachten en financieringswijze in huidige vorm
- Optie 2: integreren van de overlegplatforms in andere structuren binnen de gezondheidszorg.
- Optie 3: afschaffen van de overlegplatforms en het budget gebruiken om te investeren in voorzieningen.

- **Eerste optie : het continueren van de huidige federale regelgeving en financieringsmechanismen voor IBW, PVT en overlegplatforms GGZ**

Wat houdt deze optie in?

- Huidige opdrachten

- ✓ Een initiatief beschut wonen (IBW) begeleidt mensen met psychische stoornissen die geen nood hebben aan een permanent verblijf in een psychiatrisch ziekenhuis. Een IBW biedt hen een woonvorm waar ze begeleiding kunnen krijgen. Er bestaan 2 vormen van beschut wonen, namelijk groepswonen en individueel wonen.
In een IBW wonen de mensen zelfstandig, in een gewoon huis in de maatschappij. De begeleiders komen één of meerdere keren per week langs in de woning. De begeleiders helpen de bewoners met het zoeken naar gepaste dagactiviteiten, zoals het volgen van een opleiding, naar een dagactiviteitencentrum gaan, werken, ... Ze bespreken met de bewoners zaken die van belang zijn voor het samenwonen. Daarnaast is er ook een individuele begeleiding voorzien per bewoner. Deze begeleiding is erop gericht de zelfstandigheid van de bewoners te verhogen.
- ✓ Een psychiatrisch verzorgingstehuis (PVT) is bestemd voor personen met een langdurige en gestabiliseerde psychische stoornis. Zij dienen niet langer in een psychiatrisch ziekenhuis (PZ) te verblijven gezien hun stoornis gestabiliseerd is. Zij zijn echter niet in de mogelijkheid om zelfstandig te leven, het PVT biedt hen een vervangende woonvorm met aangepaste zorg en begeleiding. In tegenstelling tot een IBW is er in een PVT constant iemand aanwezig voor de begeleiding en verzorging van de bewoners..
- ✓ De overlegplatforms geestelijke gezondheidszorg hebben volgende taken:
 - Ze gaan na of er nood is aan psychiatrische voorzieningen.
 - Ze overleggen met de voorzieningen in de eigen regio over wie welke zorg aanbiedt.
 - Ze overleggen met elkaar.
 - Ze werken mee om gegevens te verzamelen over de geestelijke gezondheidszorg.
 - Ze overleggen met betrekking tot het beleid rond opname, ontslag en doorverwijzing.
 - Ze bemiddelen bij klachten.
- Huidige financieringswijze
 - ✓ De basisfinanciering van de *initiatieven beschut wonen* omvat: normpersoneel, begeleidingsgebonden werkingskosten, eenmalige installatiepremie, MPG-registratie, medische functie, dagactiviteiten, attractiviteitspremie, functiecomplement coördinator, ongemakkelijke prestaties, woon-werkverkeer en psychiatrische Zorg Thuis. Al deze elementen bepalen de verblijfsdagprijs. Omwille van de berekening is deze bij ieder IBW verschillend. De IBW factureren het volledige bedrag van de verblijfsdagprijs aan de mutualiteiten. De mutualiteiten bundelen de facturen en sturen ze naar het RIZIV. Het RIZIV laat een deel van de factuur betalen door de FOD Volksgezondheid. De bewoners betalen geen remgeld voor de behandeling en de begeleiding; ze betalen wel voor hun woonst.
 - ✓ De financiering van de *PVT* gebeurt met middelen van FOD, RIZIV en de bewoners. De bewoner betaalt voor: huisvesting, hotelkosten en algemene diensten en medicatieforfait.
De federale overheid zorgt voor de financiering van het zorgpersoneel en de tussenkomst van de overheid voor PVT-bewoners. Het RIZIV staat in voor het geneesmiddelenforfait alsook een bijkomende tegemoetkoming in de betaalbaarheid.
 - ✓ De basisfinanciering van het *overlegplatform geestelijke gezondheidszorg* wordt overgemaakt als onderdeel van de B4 uit het BFM van een doorstortend ziekenhuis

(= één van de psychiatrische ziekenhuizen uit het werkingsgebied van het platform, waarmee een overeenkomst wordt opgemaakt).

In het huidige systeem van financiering via het verzekeringsmodel verzekert de overheid, met tussenkomst van de verzekeringsinstellingen, de financiering van de IBW en PVT.

Nadelen huidig systeem:

- ✓ Het trimestrieel factureren aan de mutualiteiten is een omslachtige werkwijze met veel administratief werk.
- ✓ Omwille van de 100% budgetgarantie in IBW komen er soms herrekeningen van facturen van verschillende jaren terug.

Het continueren van de huidige federale regelgeving en financieringsmechanismen kan tijdens de transitiefase op twee manieren verlopen:

- ✓ Het budget wordt bij de overdracht overgeheveld naar Vlaanderen, maar de opdrachten worden voorlopig nog uitgevoerd door de FOD Volksgezondheid en het RIZIV (aan de hand van bilaterale akkoorden). Vlaanderen betaalt de federale overheid dan om deze opdrachten verder uit te voeren, in afwachting tot Vlaanderen een alternatief systeem heeft ontwikkeld.
- ✓ Tegen de overdracht staat Vlaanderen klaar met een (tijdelijk) alternatief systeem voor de uitbetaling. Dit zou erin kunnen bestaan het budget per voorziening te bepalen op basis van het voorgaande jaar en te indexeren.

Het decreet betreffende de geestelijke gezondheidszorg van 18 mei 1999 dient uitgebreid te worden zodat ook IBW, PVT en overlegplatforms hieronder vallen. Momenteel omvat het decreet enkel bepalingen m.b.t. de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg.

▪ **Tweede optie: Integratie van IBW en PVT**

Wat houdt deze optie in?

De opdrachten van een IBW en PVT liggen in eenzelfde continuüm van zorg en begeleiding. De continuïteit van de zorg voor cliënten van de geestelijke gezondheidszorg kan verbeterd worden door beide instellingen samen te brengen in 1 concept, 1 organisatie. Hierin past het idee van een 'woonzorgzone': op een centrale plaats liggen een groepswoning/zorgcentrum voor zwaar zorgbehoevende bewoners (te vergelijken met huidig PVT) dat de uitvalsbasis vormt voor de zorgverlening en begeleiding aan decentrale woningen in een beperkte straal rond deze 'woonzorgzone'. Rond dit zorgcentrum bevinden zich groepswoningen met ondersteuning bij de activiteiten van het dagelijkse leven (nu PVT), groepswoningen zonder deze continue ondersteuning (nu IBW). Vanuit ditzelfde zorgcentrum worden ook mensen met geestelijke gezondheidsproblemen begeleid die grotendeels zelfstandig wonen maar toch nog ondersteuning nodig hebben. Hierbij wordt ook aandacht besteed aan het uitbouwen en onderhouden van een sociaal netwerk.

Binnen dit gemeenschappelijk kader IBW/PVT kan ook de opdracht psychiatrische zorg in de thuissituatie een plaats krijgen.

Hiervoor wordt best een zorgprogrammatie opgesteld, binnen de zorgregio's.

Wat zijn de effecten?

- Door de integratie kan Vlaanderen één coherent beleid voeren voor allerlei woon- en thuisondersteuningsvormen voor mensen met langdurige geestelijke gezondheidsproblemen.

- Voor cliënten van de geestelijke gezondheidszorg met langdurige zorgnoden ontstaat een continuüm aan zorgvormen, die zij in functie van hun wisselende behoeften kunnen aanspreken.
- Vanuit het gemeenschappelijk opgezet concept PVT/IBW en het zorgcentrum voor cliënten van geestelijke gezondheidszorg kan ook de begeleiding worden opgenomen van mensen met geestelijke gezondheidsproblemen die zelfstandig wonen maar toch nog een zekere vorm van begeleiding nodig hebben.
 - **Derde optie: Diversificatie van het aanbod voor residentiële geestelijke gezondheidszorg**

Wat houdt deze optie in?

Momenteel kunnen psychiatrische patiënten die geen ziekenhuisopname nodig hebben, maar die evenmin zelfstandig kunnen wonen, slechts terecht in een IBW of PVT. De patiënt heeft dus weinig keuze in hulpverlening. In de toekomst zouden verschillende variaties van zorgaanbod mogelijk moeten zijn op het continuüm, met aan de ene kant volledig zorgafhankelijke patiënten en aan de andere kant zelfstandig wonende patiënten.

Ook in deze optie kan het idee van een woonzorgzone worden toegepast.

In dit concept kunnen er verschillende vormen van wonen voor de patiënt ontwikkeld worden: op de campus zelf, satellietwoningen of assistentiewoningen die iets verder afgelegen zijn van de campus, en individuele begeleidingen van bewoners die zich integreren in het normale of sociale woonaanbod, los van de campus. Hierbij is er een concentratie van zorgaanbod voor een bepaalde doelgroep in een bepaald territorium, van waaruit ook outreachend kan gewerkt worden.

Deze piste van diversificatie van het aanbod kan samengaan met de samenwerking met andere sectoren zoals ouderenzorg en zorg voor personen met een handicap. Organisaties uit deze verschillende sectoren kunnen deel uitmaken van een woonzorgzone.

Wat zijn de effecten?

- Diversificatie van het aanbod biedt meer mogelijkheden om het zorgaanbod af te stemmen op de vraag en specifieke noden.
- Diversificatie kan leiden tot ontschotting, vermits inbreng vanuit andere sectoren of beleidsniveaus aangewezen is.
- Dit model genereert een toegenomen complexiteit.

- **Vierde optie: Loskoppelen woon- en begeleidingsopdracht**

Wat houdt deze optie in?

In deze optie dient het beleidsdomein Wonen en lokale huisvestingsinitiatieven dichter betrokken te worden bij de geestelijke gezondheidszorg. De IBW staan momenteel in voor zowel het wonen als begeleiden van de bewoners. Beide opdrachten kunnen meer van elkaar losgekoppeld worden.

Er kunnen afspraken gemaakt worden onder meer met het beleidsdomein Wonen opdat psychiatrische patiënten kunnen beschikken over een kwalitatieve en betaalbare huisvesting. De geestelijke gezondheidszorgactoren zouden op hun beurt dan instaan voor de begeleiding van de patiënten.

Daarnaast kan ook de opdracht activering van de IBW verder ontwikkeld worden.

De IBW hebben momenteel een bijkomende financiering voor de opdracht van activering (arbeid, vorming, vrijetijd, ontmoeting) van zowel eigen bewoners als niet-bewoners. Deze opdracht activering sluit aan bij de huidige Vlaamse initiatieven inzake arbeidszorg en

projecten welzijn-wonen (W²). De ondersteuning en toeleiding van cliënten van de geestelijke gezondheidszorg naar meer arbeidsmatige activiteiten kan meer worden ondersteund door de reguliere werkactoren (VDAB, ...). Een gemeenschappelijke inzet van mensen, middelen en expertise voor cliënten van de geestelijke gezondheidszorg is dan ook aangewezen.

Wat zijn de effecten?

- De gebruiker betaalt nu reeds enkel voor de woonst, de begeleiding wordt apart gefinancierd, dus in principe is dit makkelijk los te koppelen.
- Afspraken met de huisvestingsactoren kunnen zorgen voor een betere doorstroming in de -voorzieningen voor geestelijke gezondheidszorg. Nu blijven patiënten al te vaak in IBW of PVT omdat ze geen betaalbare woongelegenheden vinden. Op die manier komt er geen ruimte voor psychiatrische patiënten die wel nog nood hebben aan hulpverlening binnen een IBW of PVT.

▪ **Vijfde optie: PVT onderbrengen in de sector woonzorgcentra**

Wat houdt deze optie in?

PVT kunnen worden beschouwd als een woonzorgvorm voor een leeftijdsonafhankelijke populatie met specifieke kenmerken.⁵²

Het woonzorgconcept zoals dat nu bestaat in de ouderenzorg zou kunnen uitgebreid worden naar alle personen met extra noden.

Nu reeds zijn er afwijkingen op de leeftijd van 65 jaar voor opname in woonzorgcentra, ook voor bewoners met een mentale of psychische stoornis.

Met de staatshervorming wordt de Vlaamse overheid volledig bevoegd voor de sector woonzorgcentra. Ook in de discussies rond de toekomst daarvan werd de optie voor uitbreiding van de doelgroep geopperd.

Indien psychiatrische patiënten niet enkel binnen ggz-voorzieningen behandeld worden, dient er nog meer aandacht te gaan naar deskundigheidsbevordering van andere hulpverleners m.b.t. geestelijke gezondheidszorg.

Wat zijn de effecten?

- Het continuüm in zorg tussen psychiatrisch ziekenhuis, PVT en IBW wordt onderbroken door de PVT onder te brengen in de sector woonzorgcentra
- Momenteel is er weinig deskundigheid inzake geestelijke gezondheidszorg in de RVT's; dit zal dan moeten opgebouwd/uitgebreid worden
- Positief is dat er meer aandacht zal zijn voor somatische problematieken van PVT-bewoners
- Financieringsmechanismen zullen op elkaar moeten afgestemd worden. Zo wordt in PVT momenteel de woonkost betoelaagd door de federale overheid, terwijl in de woonzorgcentra deze ten laste valt van de bewoner. Er moet rekening gehouden worden met de (financiële) implicaties van het wegwerken van dergelijke verschillen in deze optie. De betaalbaarheid voor de PVT-bewoners moet hierbij worden gegarandeerd.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

⁵² Zie ook deel ouderenbeleid, tweede optie c) voor een uitgebreidere beschrijving van dit model

De nieuwe bevoegdheden inzake geestelijke gezondheidszorg sluiten nauw aan bij de huidige Vlaamse bevoegdheden terzake en worden dan ook best ingekanteld bij het beleidsdomein dat nu reeds bevoegd is voor gezondheid, met name Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Binnen de administratie is het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid momenteel reeds bevoegd voor planning en erkenning van de IBW, PVT en overlegplatforms.

- **Opties voor beheer**

Wat houdt deze optie in?

Verzekeringsmodel vs overheidsmodel: zie beschrijving van de verschillende modellen in de inleiding bij deel 2.

- **Opties voor financiering**⁵³

Wat houdt deze optie in?

Optie 1: Nuloptie

Dit betekent het verderzetten van het huidige systeem waarbij de overheid, met tussenkomst van de verzekeringsinstellingen, de financiering van de IBW en PVT garandeert.

Nadelen huidig systeem:

- Het trimestrieel factureren aan de mutualiteiten is een omslachtige werkwijze. Dit vereist veel administratief werk.
- Omwille van de 100% budgetgarantie in IBW komen er soms herrekeningen van facturen van verschillende jaren terug.

Optie 2: Enveloppefinanciering

In deze optie wordt het budget per voorziening bepaald en jaarlijks aangepast aan de index en de anciënniteit van het personeel.

Bij de IBW zijn alle vergoedingen, met uitzondering van de vergoedingen voor de arbeidsduurvermindering in het kader van de eindeloopbaan, forfaitair per erkende plaats of per VTE. Bovendien heeft het IBW een 100% budgetgarantie. Het zou dus vrij eenvoudig kunnen zijn om het budget per IBW te bepalen en maandelijks of driemaandelijks uit te betalen. Bij uitbreiding van de capaciteit van de voorziening moet het bedrag wel opnieuw berekend worden.

Ook voor het concept van de woonzorgzones kan dit financieringssysteem worden toegepast: Deze woonzorgzone zou dan in zijn geheel kunnen gefinancierd worden door de overheid (regionaal geresponsabiliseerde enveloppefinanciering). Iedere woonzorgzone kan dit – vast – budget dan autonoom besteden en zou dan zelf kunnen bepalen hoeveel zorg ze van elke vorm nodig heeft.

In dit scenario gebeurt de volledige uitbetaling rechtstreeks door de administratie.

Optie 3: Prestatiefinanciering

⁵³ Voor een uitgebreidere beschrijving van de verschillende modellen verwijzen we naar de inleiding bij deel 2

Prestatiefinanciering is een andere te overwegen optie, die in principe relatief makkelijk en snel kan worden ingevoerd, aangezien de financiering van de woonfunctie enerzijds (betaald door de gebruiker) en de begeleiding vanuit GGZ anderzijds (betaald door de overheid) reeds opgesplitst is.

Optie 4: Persoonsgerichte financiering

Bij persoonsgerichte financiering wordt aan de gebruiker (of zijn mantelzorger) een bepaald budget toegekend in functie van zijn individuele zorgbehoefte; de gebruiker kan hiermee dan zelf zijn zorg kiezen. Dit budget kan ook onder de vorm van een voucher of trekkingsrechten beschikbaar worden gesteld.

Deze optie biedt de mogelijkheid voor maximale diversificatie: enerzijds betaalt de gebruiker (of mantelzorger) – zoals nu reeds – zelf voor de woonfunctie, anderzijds kan hij zijn zorg aankopen in functie van zijn behoeften.

Een voorwaarde is wel dat er een systeem wordt opgezet van voorafgaandelijke indicatiestelling voor het bepalen van de specifieke zorgnoden, bij voorkeur door een onafhankelijke instantie .

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De nieuwe bevoegdheden inzake geestelijke gezondheidszorg sluiten nauw aan bij de huidige Vlaamse bevoegdheden terzake en worden dan ook best ingekanteld bij het beleidsdomein dat nu reeds bevoegd is voor gezondheid, met name Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

▪ **Opties voor de overlegplatforms geestelijke gezondheidszorg**

Wat houdt deze optie in?

De werking van de vijf overlegplatforms in Vlaanderen verschilt sterk van elkaar. Sinds de oprichting van de overlegplatforms in 1990 is de geestelijke gezondheidszorg sterk geëvolueerd. De opdrachten van de overlegplatforms geestelijke gezondheidszorg dienen dan ook herdacht te worden i.k.v. de nieuwe ontwikkelingen in de geestelijke gezondheidszorg. Hun positie dient gesitueerd te worden t.o.v. diverse organisaties: provincies, projecten 107, Vlaamse Vereniging Geestelijke Gezondheidszorg (VVGG), koepelorganisaties,...

We dienen tijdens de transitiefase te reflecteren over de toekomst van de overlegplatforms. Er zijn volgende opties:

Optie 1: behouden van de opdrachten en financieringswijze in huidige vorm: zie nuloptie.

De Vlaamse overheid bepaalt jaarlijks het budget per overlegplatform. Dit wordt rechtstreeks uitbetaald aan het overlegplatform, en niet meer via een psychiatrisch ziekenhuis. De overlegplatforms zijn echter zelf vragende partij om hun opdrachten aan te passen.

Optie 2: integreren van de overlegplatforms in andere structuren binnen de gezondheidszorg.

Er bestaan veel verschillende overlegfora op verschillende niveaus. Tussen instellingen (vb. overlegplatform GGZ), rond één patiënt (vb. overleg psychiatrische patiënt),... zowel binnen als buiten de geestelijke gezondheidszorg.

Door de staatshervorming doet zich de opportuniteit voor om tot een betere integratie te komen tussen de verschillende overlegfora die naar de gemeenschappen worden overgeheveld, vb. tussen de geestelijke gezondheidszorg en eerstelijnszorg.

Optie 3: afschaffen van de overlegplatforms en het budget gebruiken om te investeren in voorzieningen.

De overlegplatforms bestaan meer dan 20 jaar. In die periode zijn de werkingen sterk gaan verschillen van provincie tot provincie. De invloed en het nut van de overlegplatforms is dan ook verschillend.

In het kader van de projecten rond vorming van zorgcircuits- en netwerken (projecten 107) werken voorzieningen sinds kort meer samen op niveau van de werkingsgebieden van de projecten. De vraag stelt zich dan ook of de overlegplatforms moeten blijven gefinancierd worden. Indien niet, kan beslist worden om het aldus vrijgekomen budget (meer dan 1 miljoen euro) te investeren in een ruimer aanbod geestelijke gezondheidszorg.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De nieuwe bevoegdheden inzake geestelijke gezondheidszorg sluiten nauw aan bij de huidige Vlaamse bevoegdheden terzake en worden dan ook best ingekanteld bij het beleidsdomein dat nu reeds bevoegd is voor gezondheid, met name Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Binnen de administratie is het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid momenteel reeds bevoegd voor planning en erkenning van de IBW, PVT en overlegplatforms.

HOOFDSTUK 4. PREVENTIEF GEZONDHEIDSBELEID

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

In principe is het preventieve gezondheidsbeleid sinds de staatshervorming van 1980 reeds de volledige bevoegdheid van de gemeenschappen, op een (beperkt) aantal uitzonderingen na. Zo is de verplichte poliovaccinatie nog een federale bevoegdheid. In de praktijk wordt dit vaccin zo goed als altijd in combinatie met andere vaccins in eenzelfde spuitje toegediend. De opvolging van deze verplichte vaccinatie gebeurt wel door de federale overheid.

De juridische basis voor het Vlaams beleid ter zake is het *decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidszorgbeleid*. Daarin worden een aantal fundamentele beleidsinstrumenten vastgelegd: het werken met gezondheidsconferenties en gezondheidsdoelstellingen, de erkenning en financiering van Logo's, partnerorganisaties en organisaties met terreinwerking, de Vlaamse werkgroepen, de organisatie van bevolkingsonderzoeken, ...

In de praktijk zijn er echter nog veel hefbomen op het federale niveau: de bevoegdheden inzake productnormering, etikettering, gezondheidswaarschuwingen, taxatie en prijzenpolitiek, regels inzake reclame en aanbodsbeperkingen, ... Bovendien is voor heel wat strategieën de medewerking nodig van gezondheidsprofessionals (huisartsen, specialisten, apothekers, tandartsen...), die vandaag voor hun erkenning, organisatie en financiering afhankelijk zijn van de federale overheid en van het RIZIV.

Om een effectief beleid te kunnen voeren op bevolkingsniveau, is dan ook bijna altijd de medewerking nodig van het federale niveau. In de loop der jaren werden verschillende pogingen gedaan om het beleid van de verschillende overheden op elkaar af te stemmen. Voorbeelden hiervan zijn de *protocolakkoorden tussen de federale overheid en de overheden bedoeld in artikelen 128, 130 en 135 van de Grondwet inzake borstkankeropsporing en preventie*. Dit protocolakkoord biedt een algemeen kader dat de gemeenschappen moet toelaten hun preventieprogramma's te realiseren door de ondersteuning van middelen uit de ziekteverzekering met respect voor ieders bevoegdheden. De organisatie van de preventieprogramma's gebeurt uitsluitend door de gemeenschappen.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 34):

“Homogenisering van het preventiebeleid:

Alleen de deelstaten kunnen preventie-initiatieven nemen. Als die preventieve acties de medewerking vragen van zorgverstrekkers door middel van terugbetaalde prestaties (bv. screeningshonoraria of het honorarium voor het toedienen van een vaccin) dan kunnen die prestaties vanuit het RIZIV worden gehonoreerd. Dit kan op asymmetrische wijze met het RIZIV worden overeengekomen.

De middelen die momenteel federaal worden ingezet voor preventie worden overgedragen, alsook het Fonds ter bestrijding van verslavingen.”

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 5, § 1, I, eerste lid, 8° BWHI:

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft :

8° de gezondheidsopvoeding alsook de activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg, evenals alle preventie-initiatieven inzake de preventieve gezondheidszorg;”

De gemeenschappen zijn momenteel al bevoegd voor de gezondheidsopvoeding alsook de activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg, met uitzondering van de nationale maatregelen inzake profylaxis. Voortaan zullen alleen de gemeenschappen preventie-initiatieven kunnen nemen.

De middelen die momenteel federaal worden ingezet voor preventie zullen worden overgedragen aan de gemeenschappen. Ook het Fonds ter bestrijding van verslavingen zal worden overgedragen aan de gemeenschappen.

Als die preventieve acties de medewerking vragen van zorgverstrekkers door middel van terugbetaalde prestaties (bijvoorbeeld screeningshonoraria of het honorarium voor het toedienen van een vaccin) dan kunnen die prestaties vanuit het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV) worden gehonoreerd. Dit kan op asymmetrische wijze met het RIZIV worden overeengekomen.

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

De bevoegdheidsverdeling inzake preventie is duidelijk (enkel de gemeenschappen kunnen nog initiatieven nemen), het bijhorende financiële plaatje bevat echter nog onduidelijkheden. De implementatie van deze bevoegdheid zal bijgevolg nog verder overleg vragen met de federale overheid inzonderheid met betrekking tot de financiële en budgettaire afspraken.

Inzake vaccins:

- Worden de vaccins die momenteel via de apotheek verkocht worden (met terugbetaling door RIZIV) na de staatsvorming ook als onderdeel van preventie beschouwd? De tekst stelt “De federale overheid blijft bevoegd voor de ziekte- en invaliditeitsverzekering, en dus voor de prestaties van individuele vaccinatie en screening die niet het voorwerp uitmaken van een screenings- of vaccinatiecampagne”. Het gaat hier enkel over de “prestaties”. Het is onduidelijk hoe het dan zal zijn met eventuele terugbetalingsmodaliteiten zoals momenteel het geval is (via RIZIV en mutualiteiten) voor de aankoop in de apotheek, zeker ook voor vaccins die aanmerking kunnen krijgen voor een vaccinatieprogramma
- Als het aantal vaccins in het vaccinatieprogramma wordt uitgebreid op advies van de Hoge Gezondheidsraad, zal dit dan een effect hebben op de dotatie aan de Gemeenschappen?
- Wat met de vaccinaties tegen rotavirus? Dit is een aanbevolen vaccin door de Hoge Gezondheidsraad voor toevoeging aan de vaccinatiekalender. Het is echter nog niet door de ministers in de (gemeenschappelijke) kalender opgenomen voor de vaccinatieprogramma's ter gelegenheid van een Interministeriële Conferentie.
- Wat met nieuwe vaccins in de toekomst?

In de memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatsvorming wordt gesteld (p. 43): *“De middelen die momenteel federaal worden ingezet voor preventie zullen worden overgedragen aan de gemeenschappen”*. In de praktijk lijken alleen volgende middelen te worden overgedragen: de vaccins, tabaksontwenning, het fonds ter bestrijding van verslavingen, een deel van de middelen van het nationaal voedingsplan, en een in 2014 aflopend project in scholen m.b.t. mondzorg.

De tekst stelt ook (p.43): *“Als de preventie-initiatieven van de gemeenschappen de medewerking vragen van zorgverstrekkers door middel van terugbetaalde prestaties (bijvoorbeeld screeningshonoraria of het honorarium voor het toedienen van een vaccin) kunnen deze prestaties vanuit de ziekte- en invaliditeitsverzekering worden gehonoreerd. Deze terugbetaling kan op asymmetrische wijze met het RIZIV worden overeengekomen.”*

▪ Aandachtspunten

- Een aantal van de betrokken activiteiten worden momenteel gefinancierd op een projectmatige basis, en met eenjarige subsidies, terwijl het in feite gaat om permanente dienstverleningen aan de bevolking (bv. de Tabakstoplijn), of activiteiten die de pilootfase voorbij zijn en wachten op structurele financiering. De continuïteit van deze activiteiten moet gewaarborgd blijven.
- Met betrekking tot bevolkingsonderzoeken (de afspraken in het zogenaamde “preventieprotocol”) leeft de bekommernis dat een protocolakkoord uiteindelijk een zwak juridisch instrument blijft, dat elke partij op elk moment kan opzeggen. En dit terwijl het opzetten van een bevolkingsonderzoek een inspanning op lange termijn vergt. Ook hier moet continuïteit worden gewaarborgd.
- Er blijft onduidelijkheid over enerzijds de overdracht van middelen en anderzijds (asymmetrische) overeenkomsten m.b.t. financiering vanuit het RIZIV en over de al of niet definitieve overdracht van middelen voor een bepaald item. Bij een niet-evolutieve overdracht van middelen voor een beleidsthema dat in volle ontwikkeling is, dreigt een onderfinanciering ten aanzien van de gemeenschappen.
- Er bestaat een reëel risico voor onderfinanciering indien de volledige bevoegdheid inzake vaccins overkomt, maar niet voldoende financiering wordt voorzien. Wat met eventuele nieuwe vaccins die in de toekomst zullen geregistreerd worden en waarvoor de Hoge Gezondheidsraad een aanbeveling geeft voor veralgemeende vaccinatie? Worden deze dan verder via de federale overheid verdeeld via de apotheken en eventueel gedeeltelijk terugbetaald via het RIZIV met middelen uit de sociale zekerheid zoals nu het geval is? Of komt dit direct naar de gemeenschappen, met extra middelen of zonder extra middelen? Mogelijk moet toch een procedure voorzien worden, wellicht via een interministeriële conferentie, om financiële afspraken te maken indien de preventie-inspanningen van een Gemeenschap leiden tot minder ziektekosten voor de federale overheid en de ziekteverzekering. Zo zouden bijvoorbeeld wanneer de noodzaak zich voordoet om nieuwe vaccinaties toe te voegen aan het vaccinatieprogramma van de Gemeenschappen, hiervoor de middelen moeten kunnen worden voorzien. Vaccinatie binnen een georganiseerd programma kan ook doelmatiger zijn dan via terugbetalingsmodaliteiten van het RIZIV.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot het preventiebeleid exclusief vaccinatie?

Optie 1 (Nuloptie): Continueren van de jaarlijkse, projectmatige financiering van de activiteiten rond de verschillende thema’s en van de afspraken in het protocolakkoord.

Optie 2: Integratie van activiteiten in het bestaande Vlaamse beleid (gezondheidsdoelstellingen, actieplannen, ...) en een verbeterde, geïntegreerde en structureel gefinancierde dienstverlening.

- **Eerste optie: Continueren van de jaarlijkse, projectmatige financiering van de activiteiten rond de verschillende thema’s en van de afspraken in het protocolakkoord**

Wat houdt deze optie in?

Na analyse van de documenten en overleg met diverse stakeholders, gaan we ervan uit dat de volgende items en budgetten moeten overkomen naar Vlaanderen:

Naam	Beschrijving
Federaal fonds voor de	Fonds binnen het RIZIV voor het financieren van innovatieve

bestrijding van de verslavingen (luik tabak) ⁵⁴	projecten op het gebied van roken. Ongeveer de helft van het budget gaat naar de financiering van de vaste werking van de Tabakstoplijn. De andere helft naar campagnes en diverse werkingen rond rookstop bij specifieke doelgroepen. Jaarlijkse oproep, met beoordeling door een gemengd comité van experts. Subsidies van één jaar, verlenging mogelijk.
Consultaties tabaksontwenning	Rokers die willen stoppen en zich laten bijstaan door hun huisarts of door een erkende tabakoloog, kunnen van het RIZIV een beperkte terugbetaling krijgen voor consultaties. Huisartsen vallen automatisch binnen het systeem, andere moeten een interuniversitaire opleiding tabacologie hebben gevolgd. Financiering is per prestatie en gebeurt door het RIZIV.
Mondgezondheidszorg	'Glimlachen': project gericht op het informeren en sensibiliseren van jongeren.
Nationaal Voedings- en gezondheidsplan (NVGP)	Plan rond gezonde voeding, uitgewerkt door de federale minister voor Volksgezondheid, waarin ook een aantal preventieve activiteiten waren opgenomen.
Bevolkingsonderzoeken	Voor een bespreking hiervan, zie supra ('aandachtspunten')

- Projectmatige financieringen

Het is in principe mogelijk om de activiteiten in kwestie vanuit Vlaanderen verder te financieren op basis van jaarlijkse, facultatieve subsidies. Dit kan gebeuren vanuit het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid. De doelgroepen blijven dan, zoals nu het geval is, diverse organisaties die werken rond deze thematiek, naar de bevolking en naar intermediairen.

- Prestatiefinanciering

Terugbetalingen consultaties tabacologie: ook hier is een verderzetting van het huidige model mogelijk waarbij de Vlaamse Gemeenschap de kosten financiert en een overeenkomst maakt met het RIZIV om de uitbetalingen te doen. Een alternatief is de terugbetaling te laten verlopen via de ziekenfondsen. Gezien het aantal prestaties wellicht zal toenemen en het budget niet, betekent dit een extra belasting voor de Vlaamse begroting. Ook zal een deel van het budget moeten aangewend worden om de uitbetalingskosten te betalen, tenzij dit 'horizontaal' (zie verder) wordt geregeld.

Bevolkingsonderzoeken: hier kunnen we uitgaan van het principe dat de Vlaamse Gemeenschap verantwoordelijk blijft voor de organisatie van de specifieke programma's, en het RIZIV voor de terugbetaling van de prestaties.⁵⁵

Wat zijn de effecten?

- Projectmatige financieringen

Deze manier van werken heeft verschillende nadelen:

- ✓ Voor de organisaties in kwestie creëren de korte termijnen (jaarlijkse subsidie) een context van onzekerheid. Er is een hoog personeelsverloop, en dus een verlies van expertise.

⁵⁴ Het luik alcohol en drugs wordt mee behandeld in hoofdstuk 7, afdeling 2. Revalidatie verslaafden

⁵⁵ Zie memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming (p. 5): "Als die preventieve acties de medewerking vragen van zorgverstrekkers door middel van terugbetaalde prestaties (bijvoorbeeld screeningshonoraria of het honorarium voor het toedienen van een vaccin) dan kunnen die prestaties vanuit het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV) worden gehonoreerd. Dit kan op asymmetrische wijze met het RIZIV worden overeengekomen."

- ✓ Deze zogenaamd projectmatige manier van werken, verhult ook de realiteit dat vele van deze activiteiten in de feiten een reguliere, permanente dienstverlening naar de bevolking zijn. Het verhindert ook een meer efficiënte integratie in of aansluiting bij de bestaande, reguliere structuren voor preventie, wat een nadeel is voor de burger.
- ✓ Voor het agentschap is het tijdrovend om te werken met een veelheid aan kleine, facultatieve subsidies.

- Prestatiefinanciering

Gezien het aantal prestaties voor terugbetalingen consultaties tabacologie wellicht zal toenemen en het budget niet, betekent dit een extra belasting voor de Vlaamse begroting. Ook zal een deel van het budget moeten aangewend worden om de uitbetalingskosten te betalen, tenzij dit 'horizontaal' (zie verder) wordt geregeld.

Indien het huidige systeem inzake bevolkingsonderzoeken zoals beschreven in het preventieprotocol niet behouden blijft, zou dat betekenen dat de Vlaamse Gemeenschap als enige verantwoordelijk wordt voor het organiseren en financieren van de programma's. In dat geval is de vraag of de Vlaamse Gemeenschap in de toekomst, en dus bij participatieverhoging en ook bij nieuwe bevolkingsonderzoeken, verantwoordelijk wordt voor alle kosten. Dit zou een aanzienlijke financiële impact hebben.

- **Tweede optie: Integratie van activiteiten in het bestaande Vlaamse beleid en een verbeterde, geïntegreerde en structureel gefinancierde dienstverlening**

Wat houdt deze optie in?

- Van projectmatige financieringen naar structurele financiering

Voor de activiteiten die op dit moment al nauw aansluiten bij bestaande Vlaamse gezondheidsdoelstellingen, actieplannen of thema's, is de meest logische piste om ze te integreren in het bestaande Vlaamse beleid. Het gaat dan met name over activiteiten in het kader van voeding en beweging en tabak (het Fonds voor de bestrijding van verslavende middelen (tabak), preventie mondgezondheidszorg, NVGP).

Activiteiten die van oorsprong vanwege hun innovatieve karakter projectmatig werden gefinancierd, maar die ondertussen al jarenlang een vaste service aanbieden aan het publiek, en die positief zijn geëvalueerd, moeten een structurele erkenning en financiering krijgen. Dit is mogelijk op basis van de huidige regelgeving (preventiedecreet).

Het vastleggen van de erkennings- en financieringscriteria in een beheersovereenkomst, maakt het ook mogelijk om aan te sturen op een betere afstemming met andere actoren rond hetzelfde thema, en om dwarsverbanden te leggen tussen thema's onderling.

- Prestatiefinancieringen

Terugbetaling consultaties tabaksontwenning: het overkomen van deze activiteit creëert een gelegenheid om één en ander te herdefiniëren. Het huidige systeem kent een aantal mankementen:

- ✓ De vraag kan gesteld worden of het vergoeden van prestaties zonder specifieke opleiding een goede zaak is.
- ✓ Groepswerkingen, telefonische en online begeleiding zouden ook moeten kunnen ingepast worden in het systeem, volgens specifieke regels.
- ✓ De monitoring van activiteiten (outcome, kwaliteit, effect) kan beter.

Een systeem van (gedeeltelijke) prestatiefinanciering kan behouden blijven, maar dan wel met meer flexibiliteit dan nu het geval is. De volgende aandachtspunten zijn daarbij belangrijk:

- ✓ Sinds de start van de terugbetalingen is het aantal prestaties sterk toegenomen, Wellicht is het aangewezen om de instroom van erkende tabakologen te beperken, en te streven naar een beperkte groep gespecialiseerde mensen met een grote praktijk (in plaats van een zo groot mogelijke groep, met kleine praktijk).
- ✓ Tabakologen zouden, zoals iedereen die werkzaam is binnen de gezondheidszorg, goed ingebed moeten zijn in een ruimer netwerk van gezondheidswerkers van verschillende disciplines, en die werken rond verschillende thema's (globale context gezonde levensstijl).
- ✓ Mensen met een lage socio-economische status (inclusief mensen in armoede) zijn een cruciale doelgroep voor rookstop. Rookstop bij deze groep is mogelijk, maar vraagt een aanzienlijke meerinvestering. Toekomstige systemen moeten aandacht hebben voor de financiële drempels en er moet een generieke regeling komen voor nicotinesubstitutie therapie (NST), die momenteel niet wordt terugbetaald. Dit laatste blijft een federale bevoegdheid.
- ✓ Een degelijke opleiding en ondersteuning van tabakologen is cruciaal. De huidige interuniversitaire opleiding moet voldoende worden gefinancierd. Navorming en intervisie voor afgestudeerden is nodig en moet verder worden uitgebouwd. Daarbij moet de nadruk blijven liggen op de toepassing van wetenschappelijk onderbouwde methodieken, op maat van de persoon die zich aanbiedt (wel richtlijnen, geen protocollering).
- ✓ Gezien het aantal prestaties wellicht zal toenemen en het budget niet, betekent dit een extra belasting voor de Vlaamse begroting. Er moet een oplossing gevonden worden zodat een maximumbudget (plafond) voor deze prestaties kan worden bepaald.

Bevolkingsonderzoeken

- ✓ Een aantal onduidelijkheden inzake bevoegdheden en rolverdeling (zeker in Brussel) zullen moeten uitgeklaard worden. De wederzijdse afhankelijkheid tussen de Vlaamse Gemeenschap en het federale niveau - in het bijzonder het RIZIV - blijft groot.
- ✓ Belangrijk is dat de mogelijkheid blijft bestaan om een preventieprotocol asymmetrisch uit te breiden naar andere, nieuwe thema's. De teksten van de Bijzondere Wet creëren hier onvoldoende duidelijkheid over.
- ✓ Wanneer een nieuw instituut op poten wordt gezet, dat een antwoord moet bieden op de grote uitdagingen op het vlak van gezondheid, moeten we erover waken dat de Vlaamse invloed voldoende is, en dat er in de opdrachten van het instituut de juiste inhoudelijke accenten worden gelegd. Het gaat dan vooral over meerjarige financiering, efficiëntie van de organisatiemodellen, incentives voor kosteneffectiviteit, gezondheidseconomische analyse van nieuwe initiatieven.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot vaccinatie?

Bij het evalueren van de opties is het prioritair dat de Vlaamse gezondheidsdoelstelling vaccinaties en het bijhorende actieplan zo volledig mogelijk gerealiseerd worden. De vernieuwde gezondheidsdoelstelling wordt in het algemeen als volgt geformuleerd: *“Tegen 2020 moet een kwaliteitsvol vaccinatiebeleid in Vlaanderen erop gericht zijn de bevolking gedurende het hele leven doeltreffend te beschermen tegen vaccineerbare infectieziekten die een ernstige impact kunnen hebben op de levenskwaliteit.”*

Tevens werden subdoelstellingen geformuleerd voor verschillende doelgroepen: voor vaccinatie van kinderen en jongeren, voor vaccinatie van volwassenen, voor vaccinatie van 65-plussers, voor vaccinatie en reizen en voor vaccinatie en de werksituatie.

Optie 1 (Nuloptie): Voortzetting van het huidige beleid.

Hierbij wordt uitgegaan van het status quo, waarbij de middelen van de federale overheid integraal naar de Vlaamse overheid gaan voor de vaccins in het vaccinatieprogramma waarbij medefinanciering gebeurt via het RIZIV. Vlaanderen voorziet verder ook de vaccinaties waarbij het RIZIV niet betrokken is, met name de herhalingsinenting tegen difterie en tetanus voor volwassenen en griepvaccinaties voor bewoners van woonzorgcentra.

Optie 2: Minimalistisch scenario.

Voor het vaccinatieprogramma worden de beschikbare gratis vaccins beperkt tot wat nu in het medegefinancierde aanbod zit. Er worden geen (momenteel door Vlaanderen gefinancierde) gratis vaccins meer voorzien voor herhalingsinenting tegen tetanus en difterie voor volwassenen en geen gratis griepvaccins meer voor de bewoners van woonzorgcentra.

Optie 3: Beperkt aanbod met verschillende mogelijkheden.

Voor het vaccinatieprogramma worden de beschikbare gratis vaccins beperkt tot wat nu in het medegefinancierde aanbod zit. Er worden geen gratis vaccins meer voorzien voor herhalingsinenting tegen tetanus en difterie voor volwassenen en eventueel geen griepvaccins meer voor de bewoners van woonzorgcentra. Wel worden andere vaccins voorzien, bv. voor vaccinatie van zwangeren tegen kinkhoest en eventuele cocoonvaccinatie.

Optie 4: Uitgebreid aanbod met verschillende mogelijkheden

De financiering van alle vaccins in het vaccinatieprogramma komt over naar Vlaanderen, inclusief de middelen voor HPV-vaccins (kankerpreventie). Dit kan aangevuld worden met andere door de Hoge Gezondheidsraad aanbevolen vaccins. Daarnaast blijft Vlaanderen de gratis herhalingsinenting tegen difterie en tetanus voor volwassenen voorzien, evenals griepvaccinatie voor bewoners van woonzorgcentra.

▪ **Eerste optie: Voortzetting van het huidige beleid**

Wat houdt deze optie in?

Vaccinatie is één van de belangrijkste preventieprogramma's.

Het basisvaccinatieschema bevat de aanbevolen vaccinaties die kinderen zouden moeten krijgen om optimaal beschermd te zijn tegen bepaalde infectieziekten. Het schema bepaalt de beste vaccinatiemomenten voor elk van deze vaccins.

Alle vaccins in het vaccinatieprogramma worden via overheidsopdrachten aangekocht en gratis ter beschikking gesteld van alle vaccinatoren: huisartsen, kinderartsen, Kind en Gezin, Centra voor Leerlingenbegeleiding, ...

Andere vaccins zijn, meestal op voorschrift, te koop in de apotheek, sommige met gedeeltelijke terugbetaling via het RIZIV.

Er zijn ook een aantal vaccins die gefinancierd worden door de federale overheid via het Fonds voor Beroepsziekten omwille van een specifiek risico in het kader van het uitoefenen van een beroep. Dit laatste blijft een federale bevoegdheid.

In deze optie wordt uitgegaan van het status quo, waarbij de middelen van de federale overheid integraal naar de Vlaamse overheid gaan voor de vaccins in het vaccinatieprogramma waarbij tot nu toe medefinanciering gebeurt via het RIZIV. Voor de

vaccins in het algemene vaccinatieprogramma en voor de vaccins tegen HPV komt het RIZIV tot nu toe tussen voor 2/3 van de kostprijs voor aankoop en leveren van de vaccins. De kost voor de raadpleging bij een vaccinator buiten de georganiseerde preventiediensten (Kind en Gezin en de Centra voor Leerlingenbegeleiding) blijft ten laste van het RIZIV.

- ✓ Voor het algemene vaccinatieprogramma (zonder vaccins tegen HPV en rotavirus): 16.500.000 euro per jaar (voorzien door het RIZIV volgens KB).
- ✓ Voor de vaccins tegen HPV: voor 2013 geraamd bedrag: 1.305.920 euro.
- ✓ Vlaanderen blijft de herhalingsinectingen tegen tetanus en difterie voor volwassenen bekostigen evenals de vaccins tegen seizoensgriep voor de bewoners van de erkende woonzorgcentra in Vlaanderen. Dit laatste gebeurt sedert 2010 wat een jaarlijkse winst voor het RIZIV betekent van bijna 400.000 euro.
- ✓ Bij deze optie blijven alle andere vaccins met hun eventuele terugbetalingsmodaliteiten via het RIZIV en de mutualiteiten zoals het was, dus verkrijgbaar via de apotheek, al dan niet met gedeeltelijke terugbetaling.

Wat zijn de effecten?

Deze optie bevestigt het huidige beleid en heeft geen invloed op bereikte doelgroepen of voor de verschillende vaccinatoren.

- **Tweede optie: Minimalistisch scenario**

Wat houdt deze optie in?

Voor het vaccinatieprogramma worden de beschikbare gratis vaccins beperkt tot wat nu in het medegefinancierde aanbod zit. Er worden geen gratis vaccins meer voorzien voor herhalingsinectingen tegen tetanus en difterie voor volwassenen en geen griepvaccins meer voor de bewoners van woonzorgcentra.

Financieel:

- ✓ De middelen die het RIZIV nu spendeert, komen over naar Vlaanderen voor de actuele basisvaccinaties: 17,806 miljoen euro
 - 16,500 miljoen euro algemene vaccins
 - 1,306 miljoen euro (2013) voor HPV-vaccins
- ✓ Verder:
 - Stop gratis herhalingsinectingen tegen difterie en tetanus voor volwassenen
 - Stop gratis griepvaccins WZC

Dit betekent een besparing voor de Vlaamse overheid, maar een meerkost voor het RIZIV (ongeveer 1,8 miljoen euro).

Dit is echter niet in lijn met de gezondheidsdoelstelling (GD) vaccinaties met bijhorend actieplan (levenslang vaccineren).

Wat zijn de effecten?

- minder gratis vaccins;
- de gezondheidsdoelstelling wordt mogelijk niet gehaald;
- voor Vlaanderen betekent het een financiële besparing;
- deze optie heeft een meerkost voor het RIZIV tot gevolg.

- **Derde optie: Beperkt aanbod met verschillende mogelijkheden**

Wat houdt deze optie in?

Voor het vaccinatieprogramma worden de beschikbare gratis vaccins beperkt tot wat nu in het medegefinancierde aanbod zit. Er worden geen gratis vaccins meer voorzien voor herhalingsinectingen tegen tetanus en difterie voor volwassenen en eventueel geen griepvaccins meer voor de bewoners van woonzorgcentra. Vlaanderen kan er dan voor opteren om deze middelen aan te wenden voor nieuwe accenten in het vaccinatiebeleid, bv. voor vaccinatie van zwangeren tegen kinkhoest en eventuele cocoonvaccinatie (de vaccinatie van alle volwassenen in de nabije omgeving van zuigelingen, in eerste instantie van jonge ouders voor bescherming van de zuigelingen).

Financieel:

- ✓ De middelen die het RIZIV nu spendeert komen over naar Vlaanderen voor de actuele basisvaccinaties: 17,806 miljoen euro
 - 16,500 miljoen euro algemene vaccins
 - 1,306 miljoen euro (2013) voor HPV-vaccins
- ✓ Door het schrappen van de gratis herhalingsinectingen tegen difterie en tetanus voor volwassenen en griepvaccins voor residenten in woonzorgcentra komen aan Vlaamse zijde extra middelen vrij.

Wat zijn de effecten?

- Er vindt er verschuiving van doelgroepen voor gratis vaccins plaats;
- Er bestaat een mogelijkheid om de gezondheidsdoelstelling te realiseren;
- Er komen middelen vrij op Vlaams niveau;
- Er is geen impact op het federaal niveau.

- **Vierde optie: Uitgebreid aanbod met verschillende mogelijkheden**

Wat houdt deze optie in?

In deze optie wordt uitgegaan van het huidig vaccinatiebeleid, waarbij wordt voortgebouwd op de basisvaccinaties en de mogelijkheden voor uitbreiding hiervan wordt onderzocht. Het vaccinatieprogramma wordt aangevuld met, bijvoorbeeld, de vaccinatie tegen rotavirus voor babyvaccinatie. De rotavirusvaccinatie, die al vrij algemeen gegeven wordt, komt dan binnen het vaccinatieschema. Dit werkt financiële drempels weg en leidt tot meer gelijkheid in het aanbod voor alle baby's. Daarnaast worden door Vlaanderen blijvend herhalingsinectingen tegen difterie en tetanus voor volwassenen voorzien, en griepvaccinatie voor bewoners van woonzorgcentra.

Financiering:

- ✓ De financiering van alle vaccins in het vaccinatieprogramma komt over naar Vlaanderen
- ✓ Het vaccinatieprogramma wordt aangevuld met de vaccinatie tegen rotavirus, mits de middelen die het RIZIV nu uitgeeft voor de terugbetaling van deze vaccins overkomen naar Vlaanderen. Voor alle overheden samen zou dit in alle geval een betere kosteneffectiviteit betekenen.
- ✓ Vlaanderen financiert nu de herhalingsinectingen tegen tetanus en difterie (eventueel aangevuld met kinkhoest) voor volwassenen evenals de vaccins tegen seizoensgriep voor de bewoners van woonzorgcentra. Indien de middelen die het RIZIV hierdoor nu uitspaart effectief naar Vlaanderen komen, kunnen nieuwe accenten gelegd worden

in het vaccinatiebeleid. In Vlaanderen zou ervoor geopteerd kunnen worden om alle zwangere vrouwen te vaccineren tegen kinkhoest.

Dit biedt mogelijkheden om het vaccinatieprogramma verder uit te breiden of andere accenten te leggen naar de toekomst toe. Op die manier hebben we meer garanties voor de realisatie van een kwaliteitsvol vaccinatiebeleid in Vlaanderen (Vlaamse gezondheidsdoelstelling). Dat vaccinatiebeleid is erop gericht de bevolking gedurende het hele leven doeltreffend te beschermen tegen vaccineerbare infectieziekten die een ernstige impact kunnen hebben op de levenskwaliteit.

Wat zijn de effecten?

- Meer gratis vaccins;
- De realisatie van de gezondheidsdoelstelling en het actieplan zijn mogelijk;
- Vlaanderen beschikt over meer middelen;
- Er is een overdracht van middelen van het RIZIV nodig

Samenvatting van de effecten van de verschillende opties

Impact op	Eerste optie minimalistisch	Tweede optie beperkt aanbod	Derde optie Uitgebreid aanbod
Aanbod naar burger	Minder gratis vaccins	Verschuiving van doelgroepen voor gratis vaccins	Meer gratis vaccins
Gezondheidsdoelstelling	GD wordt niet gehaald	Mogelijkheid om GD te realiseren	Realisatie GD en actieplan mogelijk
Budget Vlaanderen	Financiële besparing	Middelen komen vrij op Vlaams niveau	Meer middelen voor Vlaanderen
Budget RIZIV	Meerkost voor RIZIV	Geen impact op federaal	Overdracht van middelen RIZIV nodig

HOOFDSTUK 5. EERSTELIJSGEZONDHEIDSZORG

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Algemeen:

De Vlaamse overheid draagt de verantwoordelijkheid voor de goede organisatie en samenwerking binnen de eerstelijnsgezondheidszorg. Hiertoe kan zij organisaties en structuren erkennen en subsidiëren die een bijdrage kunnen leveren aan deze organisatie en samenwerking.

De erkenning van gezondheidszorgberoepen en de uitoefening daarvan horen toe aan de federale overheid. Ook de vergoeding van prestaties, geleverd in het kader van de uitoefening van dit gezondheidszorgberoep, wordt door de federale overheid opgenomen.

Concreet:

De Vlaamse overheid is op dit ogenblik al bevoegd voor de erkenning en subsidiëring van de Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg (SEL's) en de erkenning van de Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging (GDT's).

De subsidiëring van de GDT's wordt door de federale overheid uitgevoerd. De federale overheid draagt de verantwoordelijkheid voor de erkenning en subsidiëring van de huisartsenkringen. De Lokale Multidisciplinaire Netwerken (LMN's) zijn een zuiver federaal initiatief. Dat geldt ook voor het Impulsefonds.

De subsidiëring van de palliatieve samenwerkingsverbanden (PSV) en de Multidisciplinaire Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging (MBE's) worden door de federale overheid verzorgd. De erkenning van de palliatieve samenwerkingsverbanden en de erkenning en subsidiëring van de palliatieve netwerken is een Vlaamse bevoegdheid.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 34-35):

*“- De ondersteuning van de gezondheidszorgberoepen van de eerste lijn en de organisatie van de eerstelijnsgezondheidszorg (Impulsefonds, Huisartsenkringen, Lokale Multidisciplinaire Netwerken (LMN), Geïntegreerde Diensten Thuiszorg (GDT), preventieacties door tandartsen⁵⁶...) worden aan de deelstaten overgedragen.
- De palliatieve netwerken en de palliatieve multidisciplinaire teams worden aan de deelstaten overgedragen.”*

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 5, § 1, I, eerste lid, 6° BWHI:

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft :

6° de organisatie van de eerstelijnsgezondheidszorg en de ondersteuning van de gezondheidszorgberoepen van de eerste lijn;”

Onder « organisatie van de eerstelijnsgezondheidszorg en de ondersteuning van de gezondheidszorgberoepen van de eerste lijn » verstaat men de infrastructurele en organisatorische omkadering van het gezondheidszorgniveau buiten acute ziekenhuizen waar professionele hulpverleners zich toeleggen op de eerste deskundige opvang en de begeleiding van gezondheidsproblemen die de patiënt ervaart zelf niet te kunnen oplossen. Zo worden de gemeenschappen bijvoorbeeld bevoegd voor de regels met betrekking tot de huisartsenkringen die de wachtdiensten organiseren, het Impulsfonds voor de

⁵⁶ De preventie-acties door tandartsen zijn opgenomen onder preventief gezondheidsbeleid (Deel 2, Hoofdstuk 4)

huisartsgeneeskunde, de financiering van de huisartsenkringen, de Lokaal Multidisciplinaire Netwerken, de Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging, de preventieacties door tandartsen en de geneeskundige commissies.

- **Wat moet nog besproken worden?**

Het is onduidelijk hoe de niet-limitatieve opsomming van over te dragen bevoegdheden moet geïnterpreteerd worden.

Ook is het nog niet helemaal duidelijk of de bevoegdheid over en de budgetten voor de huisartsenwachtposten, georganiseerd door de huisartsenkringen, ook mee worden overgeheveld.

- **Aandachtspunten**

De financiering van de prestaties door zorgverstrekkers blijft federaal gebeuren. De organisatie en ondersteuning van de eerstelijnsgezondheidszorg komt in handen van de gemeenschappen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen.

Optie 2: Minimale integratie van de bestaande structuren: Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg en Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging enerzijds, Palliatieve Netwerken en Palliatieve Samenwerkingsverbanden anderzijds.

Optie 3: Structurering van het mesoniveau op zowel zorgregioniveau 'regionale stad' (15 eenheden) als 'kleine stad' (60 eenheden).

Optie 4: Structurering van het mesoniveau op zorgregioniveau 'kleine stad' (60 eenheden).

Optie 5: Ondersteuning van de samenwerking op niveau van de praktijkvoering in de eerstelijns.

- **Eerste optie: de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen**

Wat houdt deze optie in?

- Huisartsenkringen:

De huisartsenkringen hebben opdrachten die in drie categorieën kunnen onderverdeeld worden: 1) organisatie wachtdienst, 2) beroepsspecifieke opdrachten, 3) samenwerking van huisartsen met andere disciplines bevorderen en ondersteunen.

De huisartsenkringen worden erkend door de federale overheid en gefinancierd door het RIZIV als volgt: 1) basisfinanciering voor werking, 2) aanvullende financiering voor centraal oproepnummer wachtdienst. Toezicht op de wachtdienst wordt uitgevoerd door de Provinciale Geneeskundige Commissie.

De doelgroep beperkt zich tot de erkende huisartsen. Het overleg verloopt via de Federale Raad voor de Huisartsenkringen. Domus Medica is via zijn Kringloket betrokken partij.

- Lokale Multidisciplinaire Netwerken (LMN):

De Lokale Multidisciplinaire Netwerken zijn pilootprojecten die zorgen voor de ondersteuning van de afgesloten vierjarige zorgtrajectcontracten tussen patiënt, huisarts en specialist. De lokale huisartsenkring(en) neemt/nemen het initiatief, maken een vierjarig actieplan op en zorgen voor samenwerking met de lokale Geïntegreerde Dienst voor Thuisverzorging (GDT). Een zorgtrajectpromotor staat in voor de werking van het Lokale Multidisciplinaire Netwerk. De financiering gebeurt aan de hand van het aantal inwoners in de LMN-regio. Volgende doelgroepen kunnen geïdentificeerd worden: de chronisch zieke patiënt en zijn mantelzorger, de huisartsen (en huisartsenkringen), de specialisten. Betrokken zijn: de huisartsenkringen, de Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging, het RIZIV (Verzekeringscomité), de Nationale Commissie Geneesheren - Ziekenfondsen. Het RIZIV houdt overlegvergaderingen met de zorgtrajectpromotoren.

- Impulsefonds:

Het Impulsfonds voor de huisartsgeneeskunde dient om de vestiging en de werking van huisartsenpraktijken te ondersteunen. Het beheer van de dossiers werd toegewezen aan het Participatiefonds. De basisfinanciering bestaat uit een renteloze lening en een premie. Het Participatiefonds voorziet nog een extra financiering. We onderscheiden Impulseo I en III (II werd hierin opgenomen). De doelgroep bestaat uit huisartsen. De Federale Raad voor de Huisartsenkringen brengt advies uit over de Impulseo-zones voor nieuwe vestigingen. Domus Medica biedt aan de huisarts ondersteuning voor de aanvraagdossiers.

- Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging (GDT):

De Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging (GDT's) zijn de federale tegenhangers van de Vlaamse SEL's (Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg). Zij worden ingezet om het zorgproces rond de patiënt op te volgen en te ondersteunen, zowel ten opzichte van de zorgaanbieder als ten opzichte van de patiënt. Ook heeft de GDT de taak de samenwerking tussen haar leden te bevorderen. De RIZIV-financiering is driedelig: forfaitaire tegemoetkoming voor deelnemers aan multidisciplinair overleg (MDO), forfaitaire tegemoetkoming voor registratie van MDO en een structurele financiering van de Geïntegreerde Dienst Thuisverzorging. Doelgroepen die benaderd worden, zijn de zorgaanbieders in de regio, de patiënten voor multidisciplinair overleg en de burgers (informatie zorgaanbod). De federale overheid houdt sporadisch overleg met deze sector.

- Palliatieve Samenwerkingsverbanden (PSV):

De Palliatieve Samenwerkingsverbanden worden momenteel reeds erkend door de Vlaamse Overheid op basis van federale wetgeving. De opdrachten van de palliatieve samenwerkingsverbanden en de palliatieve netwerken zijn gelijkaardig. De financiering van een palliatief samenwerkingsverband is gebaseerd op de kost voor een VTE coördinator en de kost voor een 0,5 VTE klinisch psycholoog. Elk palliatief samenwerkingsverband moet beschikken over een multidisciplinaire begeleidingsequipe voor palliatieve verzorging (zie apart luik over MBE). Overleg en advisering gebeurt via de federale evaluatiecel palliatieve zorg waaraan, onder andere, de beroepsorganisaties van de palliatieve zorgverleners deelnemen. Doelgroepen: bevolking en meer specifiek de palliatieve personen evenals de zorgaanbieders.

- Multidisciplinaire Begeleidingsequipes palliatieve verzorging (MBE):

De Palliatieve Samenwerkingsverbanden moeten beschikken over een Multidisciplinaire Begeleidingsequipe (MBE).

De financiering van de MBE's verloopt via een overeenkomst die gesloten wordt tussen het palliatief samenwerkingsverband, namens zijn multidisciplinaire begeleidingsequipe, en het RIZIV. De overeenkomst bepaalt de omvang en de samenstelling van het team, de voorwaarden voor aanrekening van het forfait per begeleide palliatieve patiënt en het maximaal aantal forfaits dat mag aangerekend worden.

Overleg en advisering gebeurt via de federale evaluatiecel palliatieve zorg waaraan, onder andere, de beroepsorganisaties van de palliatieve zorgverleners deelnemen.

Ongewijzigde overname van de federale structuren en beleidsinstrumenten plaatst de Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg naast de Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging's, de palliatieve netwerken naast de palliatieve samenwerkingsverbanden, de huisartsenkringen en LMN's naast de Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg en Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging.

Wat zijn de effecten?

- Kosten:

- ✓ Een ongewijzigde overname leidt tot een complexe(re) administratieve afhandeling gezien de financieringsmechanismen sterk verschillen tussen de bestaande Vlaamse structuren (Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg en palliatieve netwerken) enerzijds en de huidige federale structuren (palliatieve samenwerkingsverbanden, Multidisciplinaire Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging en Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging) anderzijds.
- ✓ Inhoudelijke afstemming tussen de Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg, Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging, LMN's, huisartsenkringen, palliatieve samenwerkingsverbanden en palliatieve netwerken wordt niet bewerkstelligd.
- ✓ Het complex financieringsmechanisme van de federale overheid wordt overgenomen en is niet gebaseerd op de principes van resultaatsfinanciering.
- ✓ Regelgeving van palliatieve netwerken en samenwerkingsverbanden is niet actueel gezien de recente evoluties rond het levenseinde.
- ✓ Er is een alternatief nodig voor overleg voor de palliatieve zorg op de eerstelijns dat door de federale evaluatiecel palliatieve zorg opgenomen werd.
- ✓ Aanpassing van de Vlaamse regelgeving voor de palliatieve netwerken wordt bemoeilijkt omdat de palliatieve netwerken ook erkend worden als palliatieve samenwerkingsverbanden die over een Multidisciplinaire Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging dienen te beschikken.
- ✓ Geen aanpassing van de personeelskost voor een klinisch psycholoog naargelang het aantal inwoners indien er meerdere palliatieve samenwerkingsverbanden erkend worden in een provincie.
- ✓ Verplichting om klinisch psycholoog aan te werven zonder bepaling van een specifiek takenpakket.
- ✓ De regionale spreiding van netwerkstructuren komt niet overeen met het zorgregiodecreet waardoor de samenwerking tussen de structuren bemoeilijkt wordt en minder optimaal verloopt.
- ✓ Door de koppeling tussen het palliatief samenwerkingsverband en de Multidisciplinaire Begeleidingsequipe Palliatieve Verzorging is er geen duidelijke scheiding in takenpakket. Het MBE wordt bijvoorbeeld vaak ingeschakeld voor vormingen.
- ✓ Er is geen decretale basis voor de palliatieve zorgverlening waardoor de regelgeving niet kan aangepast en geactualiseerd worden.

- ✓ Er kan geen coherent beleid gevoerd worden, gezien de grote verschillen tussen het Vlaamse en het federale beleid. De structuren zoals Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging en SEL, palliatieve samenwerkingsverbanden en palliatieve netwerken blijven naast elkaar bestaan. Hierdoor wordt geen afstemming verkregen tussen organisaties met overlappende opdrachten, wat de efficiëntie van het beleid niet ten goede komt.
 - ✓ De huidige Lokale Multidisciplinaire Netwerken dekken niet heel Vlaanderen wegens budgettaire redenen. Deze situatie wordt bestendigd door de ongewijzigde overname van de bevoegdheid.
 - ✓ Het doel van het Impulsfonds wordt door de sector gezien als “voorbijgestreefd”. Een bestending van de werking van dit fonds zal deze situatie niet veranderen.
 - ✓ De sector geeft aan dat het Participatiefonds de dossiers onvoldoende goed beheert. Een bestending zal deze situatie niet veranderen. De Vlaamse Overheid kan ook beslissen het beheer over te nemen. Hiervoor moet echter voldoende personeel voorzien worden.
 - ✓ Een overlegorgaan rond het Impulsfonds moet voorzien worden, zeker met het oog op het bepalen van de Impulsezones.
 - ✓ De complexe invulling en financiering van het multidisciplinair overleg (MDO) blijven behouden.
 - ✓ De huidige knelpunten worden niet aangepakt.
- Baten:
- ✓ Geen verandering of aanpassing nodig voor de sector en voor de patiënt.
 - ✓ De continuïteit van de zorgverlening blijft verzekerd.
 - ✓ Bevoegdheid over huisartsenkringen opent mogelijkheid tot aansturing van de huisartsen door de Vlaamse Overheid.
 - ✓ De werking van de Lokale Multidisciplinaire Netwerken kan de werking van de Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg aanvullen en versterken, gezien de link naar de tweede lijn via de zorgtrajectcontracten en hun inbedding in de huisartsenkringen.
 - ✓ Het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid beschikt over alle info over de werking van SEL's-GDT's, palliatieve samenwerkingsverbanden en palliatieve netwerken, Lokale Multidisciplinaire Netwerken en huisartsenkringen, waardoor beleidsmatig meer inzicht aanwezig is in de werking van dit deel van de eerstelijnszorg.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De nieuwe bevoegdheden inzake eerstelijnsgezondheidszorg vallen onder het beleid inzake gezondheidszorg en het lijkt dus het meest aangewezen om deze bevoegdheden onder te brengen bij het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Zoals uit de beschrijving hierboven blijkt sluiten deze bevoegdheden nauw aan bij de activiteiten inzake eerstelijnsgezondheidszorg die nu reeds door het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid worden uitgevoerd.

Concreet gaat het om volgende activiteiten:

- De erkenning en de financiering van de huisartsenkringen kunnen als zodanig worden overgenomen, evenals de financiering van de LMN's, gezien het een betaling per inwoner betreft en dit geen bijkomende expertise vraagt.
- De structurele financiering van de Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging's kan worden overgenomen, conform de financiering van de Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg .
- Ook de financiering van de palliatieve samenwerkingsverbanden sluit nauw aan bij de palliatieve netwerken die reeds door het agentschap erkend en gesubsidieerd worden.
- Voor de financiering van de Multidisciplinaire Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging en MDO zijn er verschillende mogelijke opties. Een eerste mogelijkheid is een overeenkomst met de ziekenfondsen te sluiten voor de financieringsstroom naar de

Multidisciplinaire Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging. Een andere mogelijkheid bestaat er in op Vlaams niveau een agentschap op te richten waarin middelen rond zorgverlening en –verzekering gegroepeerd worden en de financiering hier aan toe te kennen. Een derde mogelijkheid is de Multidisciplinaire Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging rechtstreeks vanuit het agentschap Zorg en Gezondheid te financieren voor hun prestaties. Deze laatste optie vergt extra personeel met de nodige expertise.

- De werking van het Impulsefonds kan op vier wijzen ingevuld worden: (1) toekennen aan een Vlaams Impulsefonds, (2) een nieuw agentschap oprichten waaraan dit wordt toegekend, (3) toekennen aan het (federale) Participatiefonds, rekening houdend met de hoge kostprijs die aan deze uitbesteding verbonden is, (4) toekennen aan het beleidsdomein bevoegd voor gezondheidszorg. Hiervoor moet extra personeel, met de nodige expertise, aangenomen worden.

- **Tweede optie: Minimale integratie van de bestaande structuren: Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg en Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging enerzijds, en Palliatieve Netwerken en Palliatieve Samenwerkingsverbanden anderzijds**

Wat houdt deze optie in?

De palliatieve samenwerkingsverbanden en de palliatieve netwerken worden samengebracht in één structuur op zorgregioniveau regionale stad (huidige niveau).

De multidisciplinaire begeleidingsequipes palliatieve zorg worden losgekoppeld van de erkenningsvoorwaarden van de palliatieve samenwerkingsverbanden en functioneren autonoom. De MBE's worden op het zorgregioniveau kleine stad gesitueerd om de uitvoering van hun opdrachten zo dicht mogelijk bij de patiënt en de zorgaanbieder te laten plaatsvinden.

De Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging en de Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg worden samengesmolten tot een structuur op zorgregioniveau regionale stad (huidige niveau). De opdrachten en taken rond de ondersteuning van het zorgproces kunnen verder verduidelijkt worden. Een vereenvoudiging en stroomlijning van het multidisciplinair overleg kan gerealiseerd worden, samen met een financiële vereenvoudiging.

Het eerstelijnsdecreet en haar uitvoeringsbesluiten moeten grondig onder de loep genomen worden om de integratie van SEL-GDT en palliatieve netwerken-palliatieve samenwerkingsverbanden te kunnen realiseren. De opdrachten kunnen afgestemd worden en de financiering vereenvoudigd. Vooral het prestatiegefinancierde luik van de structuren kan plaats maken voor een meer werkingsgerichte financiering.

De huisartsenkringen, de Lokale Multidisciplinaire Netwerken en het Impulsefonds worden ongewijzigd overgenomen (cfr. nuloptie).

Wat zijn de effecten?

- Kosten:
 - ✓ de integratie van SEL-GDT en Palliatieve Netwerken en Palliatieve Samenwerkingsverbanden vraagt een tijdsinvestering van de uitvoerende overheid.
 - ✓ de heroriëntering van het werkgebied van de Palliatieve Netwerken en de Palliatieve Samenwerkingsverbanden heeft directe gevolgen voor de werking.
 - ✓ er kan geen coherent beleid gevoerd worden, gezien de grote verschillen tussen het Vlaamse en het federale beleid. De structuren zoals de Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg, de huisartsenkringen en de Lokale Multidisciplinaire Netwerken blijven naast elkaar bestaan. Hierdoor wordt geen afstemming verkregen

tussen organisaties met overlappende opdrachten, wat de efficiëntie van het beleid niet ten goede komt.

- ✓ de huidige Lokale Multidisciplinaire Netwerken dekken niet heel Vlaanderen wegens budgettaire redenen. Deze situatie wordt bestendigd door de ongewijzigde overname van de bevoegdheid.
- ✓ het doel van het Impulsfonds wordt door de sector gezien als “voorbijgestreefd”. Een bestendiging van de werking van dit fonds zal deze situatie niet veranderen.
- ✓ de sector geeft aan dat het Participatiefonds de dossiers onvoldoende goed beheert. Een bestendiging zal deze situatie niet veranderen. De Vlaamse Overheid kan ook beslissen het beheer over te nemen. Hiervoor moet echter voldoende personeel voorzien worden.

- Baten:

- ✓ een decretale basis voor de Palliatieve Netwerken en de Palliatieve Samenwerkingsverbanden wordt voorzien.
- ✓ door het geografisch samenvallen van het werkgebied van Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg en van Palliatieve Netwerken wordt overleg vereenvoudigd.
- ✓ de continuïteit van de dienstverlening blijft verzekerd.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De bevoegdheden die overkomen inzake eerstelijnsgezondheidszorg sluiten het meest aan bij de opdrachten van het beleidsdomein gezondheidszorg. De inkanteling lijkt dan ook best aangestuurd te worden vanuit dit beleidsdomein.

- **Derde optie: structurering van het mesoniveau op zowel zorgregioniveau ‘regionale stad’ (15 eenheden) als ‘kleine stad’ (60 eenheden)**

Wat houdt deze optie in?

De over te hevelen sectoren (Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging, huisartsenkringen, Lokale Multidisciplinaire Netwerken, Palliatieve Samenwerkingsverbanden en Multidisciplinaire Begeleidingsequipes palliatieve verzorging) situeren zich op het mesoniveau in de gezondheidszorg. Dit niveau ondersteunt het microniveau, waarop de zorgaanbieder-patiëntrelatie plaatsvindt, in zijn werking. De staatshervorming biedt de mogelijkheid om dit mesoniveau beter te gaan structureren en ook te heroriënteren op vlak van opdrachten. Zo kan er sprake zijn van een ‘geïntegreerd mesoniveau op de eerstelijns’.

De derde optie omvat een structurering van het mesoniveau op twee zorgregioniveaus: zowel op niveau kleine stad (60 eenheden) als op niveau regionale stad (15 eenheden) wordt een eenheidsstructuur gecreëerd, waarin de Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg, Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging, Lokale Multidisciplinaire Netwerken en huisartsenkringen worden opgenomen. De beide niveaus krijgen elk specifieke opdrachten toegewezen. Het zorgregioniveau regionale stad vormt een goed niveau om taken uit te voeren zoals de organisatie van vorming, samenwerkingsovereenkomsten met de tweede en derde lijn, expertisefuncties, sensibilisatie van de bevolking en zorgaanbieders en preventieve doelstellingen. Binnen deze structuur kan dan verdiepend gewerkt worden aan specifieke thematieken, pathologieën of levensfasen (waaronder het levenseinde). De coördinatie en continuïteit van de zorgverlening rond een patiënt wordt beter op het zorgregioniveau kleine stad gesitueerd, evenals de lokale samenwerking tussen de verschillende zorgaanbieders (inclusief de woonzorgsector) op de eerste lijn. Dit is het niveau dat het dichtst bij het praktijkvoerende microniveau staat. Onderzoek is nodig om te bepalen welke taken best op welk niveau

uitgevoerd worden. Een voorbeeld hiervan is het nagaan van het meest geschikt niveau voor het Multidisciplinaire Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging: dichterbij de zorgverlening of op het huidige niveau (15).

Wat palliatieve zorg betreft, wordt de visie verbreed naar expertise rond het levenseinde. Het beschikken over een Multidisciplinaire Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging wordt niet behouden als erkenningsvoorwaarde voor de palliatieve samenwerkingsverbanden. Dit betekent een juridische loskoppeling van palliatieve samenwerkingsverbanden en Multidisciplinaire Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging.

Voor de huisartsenkringen moet onderzocht worden welke opdrachten zij in deze eenheidsstructuur kunnen opnemen (ongeacht het niveau) en welke een plaats moeten krijgen in een beroepsgroepspecifieke structuur.

Om de werking van de eerstelijnsgezondheidszorg te gaan stimuleren, kan geopteerd worden voor de formulering van gezondheidsdoelstellingen voor de eerste lijn (analoog aan de gezondheidsdoelstellingen die Vlaanderen nu reeds formuleert voor preventie).

Wat zijn de effecten?

- Kosten:
 - ✓ voor de structurering van het mesoniveau op twee zorgregioniveaus moeten meer middelen vrijgemaakt worden dan bij structurering op één niveau.
 - ✓ opname in een grotere structuur en op een lager niveau vraagt inhoudelijke en financiële aanpassing en eventueel personeelsverschuivingen en kan op weerstand stuiten bij de betreffende organisaties.
- Baten:
 - ✓ door een goede toewijzing van de opdrachten aan de verschillende niveaus (micro, meso-60, meso-15) kan de uitvoering efficiënter verlopen en komt misschien tijd vrij voor de kernopdrachten.
 - ✓ de huidige situatie wordt erkend: de huidige deelSEL's worden opgenomen op niveau 60.
 - ✓ de patiëntenorganisaties kunnen vertegenwoordigd worden op het niveau 15 waardoor hun tijdsinvestering in allerlei overlegorganen binnen de perken blijft.
 - ✓ afstemming en coördinatie van de zorgverlening wordt bevorderd door de overeenstemmende structurering van de organisaties op het mesoniveau. Ook overleg tussen micro- en mesoniveau wordt vereenvoudigd gezien de samenvallende regio's.
 - ✓ een inhoudelijk coherent beleid kan het resultaat zijn, samen met een doorgedreven financiële vereenvoudiging.
 - ✓ de expertise van de Lokale Multidisciplinaire Netwerken wordt ingezet ten voordele van de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders in het algemeen. Dit zal het mesoniveau ten goede komen.
 - ✓ de expertise van de Lokale Multidisciplinaire Netwerken op vlak van zorgtrajecten/zorgpaden zal een mooie aanvulling zijn op de huidige opdracht van de Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg rond het ondersteunen van de progressieve invoering van multidisciplinaire zorgtrajecten.
 - ✓ het door de Lokale Multidisciplinaire Netwerken gevormde netwerk in de eerste- en tweedelijns komt ten goede van de SEL-netwerkvorming.
 - ✓ de zorgaanbieders en de bevolking hebben een duidelijk aanspreekpunt.
 - ✓ de toegankelijkheid tot de structuren op het mesoniveau wordt verhoogd door de geografische nabijheid van het niveau kleine stad.
 - ✓ de kennis van de sociale kaart van de zorgaanbieders verhoogt voor zowel de zorgaanbieders als de bevolking door de kleinschaligere werking.
 - ✓ alle multidisciplinair overleg op de eerstelijns (Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging, SEL, Lokale Multidisciplinaire Netwerken) kan gestroomlijnd en

vereenvoudigd worden. Ook de hieraan gekoppelde financiering kan herbekeken worden.

- ✓ Afstemming mogelijk met de uitvoering van het Vlaams preventief gezondheidsbeleid door de Logo's op niveau meso-15, waar de huisartsen(kringen) nu al in betrokken zijn.
- ✓ de Multidisciplinaire Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging komen dichterbij het microniveau te liggen, waaraan zij ondersteuning bieden.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De bevoegdheden die overkomen inzake eerstelijnsgezondheidszorg sluiten nauw aan bij het huidige Vlaams beleid inzake de organisatie van de eerstelijnsgezondheidszorg. Dit beleid wordt momenteel aangestuurd vanuit het Agentschap Zorg en Gezondheid binnen het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Een integratie van deze structuren lijkt dan ook logischerwijze best te zullen aangestuurd worden vanuit dit beleidsdomein.

Voor de betere structurering van het geïntegreerde mesoniveau en voor de optimale invulling van de opdrachten van de organisaties en structuren die zich op dat mesoniveau bevinden, zal een verankering in het eerstelijnsdecreet noodzakelijk zijn. Ook moeten de huidige uitvoeringsbesluiten onder de loep genomen en eventueel aangepast of geactualiseerd worden.

De beslissingen rond de invulling van de opdrachten zullen voortvloeien uit het resultaat van de oefening wat een geïntegreerd mesoniveau moet betekenen voor het microniveau. Naar financiering moet een grondige oefening gemaakt worden: twee niveaus moeten gefinancierd worden, wat een efficiënte verdeling van de beschikbare middelen zal inhouden. Voordeel is dat het financieringsmechanisme van de sectoren kan afgestemd worden op de financieringsmechanismen van het eerstelijnsdecreet (werking financieren, eerder dan infrastructuur of personeel) en dat de financiering ook vereenvoudigd kan worden.

- **Vierde optie: Structurering van het mesoniveau op zorgregioniveau 'kleine stad' (60 eenheden)**

Wat houdt deze optie in?

De over te hevelen sectoren (Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging's, huisartsenkringen, Lokale Multidisciplinaire Netwerken, palliatieve samenwerkingsverbanden en Multidisciplinaire Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging) situeren zich op het mesoniveau in de gezondheidszorg. Dit niveau ondersteunt het microniveau, waarop de zorgaanbieder-patiëntrelatie plaatsvindt, in zijn werking. De staatshervorming biedt de mogelijkheid om dit mesoniveau beter te gaan structureren en ook te heroriënteren op vlak van opdrachten. Zo kan er sprake zijn van een 'geïntegreerd mesoniveau op de eerstelijns'. Deze optie omvat een structurering van het mesoniveau op zorgregioniveau 'kleine stad'. De structuren die momenteel op zorgregioniveau 'regionale stad' gesitueerd zijn (SEL, Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging), verdwijnen ten voordele van een situering op een zorgregioniveau van 60 eenheden. De sectoren Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging, huisartsenkringen, Lokale Multidisciplinaire Netwerken en palliatieve samenwerkingsverbanden worden opgenomen in één horizontale structuur, samen met de Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg en de palliatieve netwerken (eerder dan al deze sectoren op niveau 60 naast elkaar te laten bestaan). Binnen deze structuur kan dan verdiepend gewerkt worden aan specifieke thematieken, pathologieën of levensfasen (waaronder het levenseinde). Wat palliatieve zorg betreft, wordt de beleidsvisie verbreed naar expertise rond het levenseinde. Het beschikken over een Multidisciplinaire Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging wordt niet per se behouden als erkenningsvoorwaarde voor de palliatieve samenwerkingsverbanden. Dit betekent een juridische loskoppeling van palliatieve samenwerkingsverbanden en Multidisciplinaire

Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging. Voor de huisartsenkringen moet onderzocht worden welke opdrachten zij in dergelijke nieuwe eenheidsstructuur moeten opnemen en welke een plaats moeten krijgen in een beroepsgroepspecifieke structuur. Om de werking van de eerstelijnsgezondheidszorg te gaan stimuleren, kan geopteerd worden voor de formulering van gezondheidsdoelstellingen voor de eerste lijn die implementeerbaar zijn op het mesoniveau (analoog aan de gezondheidsdoelstellingen van preventie).

Wat zijn de effecten?

- Kosten:
 - ✓ opname in een grotere structuur en op een lager niveau vraagt inhoudelijke en financiële aanpassing en eventueel personeelsverschuivingen en kan op weerstand stuiten bij de betreffende organisaties.
 - ✓ bepaalde opdrachten zullen mogelijks op een te laag niveau uitgevoerd worden om efficiënt te zijn.

- Baten:
 - ✓ afstemming en coördinatie van de zorgverlening wordt bevorderd door de overeenstemmende structurering van de organisaties op het mesoniveau. Ook overleg tussen micro- en mesoniveau wordt vereenvoudigd gezien de samenvallende regio's.
 - ✓ de situering van bepaalde opdrachten op kleinstedelijk niveau (60), die nu op regionaalstedelijk niveau (15) worden uitgevoerd, zal de efficiëntie in uitvoering ervan bevorderen.
 - ✓ een inhoudelijk coherent beleid kan het resultaat zijn, samen met een doorgedreven financiële vereenvoudiging.
 - ✓ de expertise van de Lokale Multidisciplinaire Netwerken wordt ingezet ten voordele van de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders in het algemeen. Dit zal het mesoniveau ten goede komen.
 - ✓ de expertise van de Lokale Multidisciplinaire Netwerken op vlak van zorgtrajecten/zorgpaden zal een mooie aanvulling zijn op de huidige opdracht van de Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg rond het ondersteunen van de progressieve invoering van multidisciplinaire zorgtrajecten.
 - ✓ het door de Lokale Multidisciplinaire Netwerken gevormde netwerk in de eerste- en tweedelijns komt ten goede van de SEL-netwerkvorming.
 - ✓ de zorgaanbieders en de bevolking hebben een duidelijk aanspreekpunt.
 - ✓ de toegankelijkheid tot de structuren op het mesoniveau wordt verhoogd door de geografische nabijheid van het niveau kleine stad.
 - ✓ de kennis van de sociale kaart van de zorgaanbieders verhoogt voor zowel de zorgaanbieders als de bevolking door de kleinschaligere werking.
 - ✓ alle multidisciplinair overleg op de eerstelijns (Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging, SEL, Lokale Multidisciplinaire Netwerken) kan gestroomlijnd en vereenvoudigd worden. Ook de hieraan gekoppelde financiering kan herbekeken worden.
 - ✓ de Multidisciplinaire Begeleidingsequipes Palliatieve Verzorging komen dichterbij het microniveau te liggen, waaraan zij ondersteuning bieden.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De bevoegdheden die overkomen inzake eerstelijnsgezondheidszorg sluiten nauw aan bij het huidige Vlaams beleid inzake de organisatie van de eerstelijnsgezondheidszorg. Dit beleid wordt momenteel aangestuurd vanuit het Agentschap Zorg en Gezondheid binnen het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Een integratie van deze structuren lijkt dan ook logischerwijze best te zullen aangestuurd worden vanuit dit beleidsdomein.

Voor de betere structurering van het geïntegreerde mesoniveau en voor de optimale invulling van de opdrachten van de organisaties en structuren die zich op dat mesoniveau bevinden, zal een verankering in het eerstelijnsdecreet noodzakelijk zijn. Ook moeten de huidige uitvoeringsbesluiten onder de loep genomen en eventueel aangepast of geactualiseerd worden.

De beslissingen rond de invulling van de opdrachten zullen voortvloeien uit het resultaat van de oefening wat een geïntegreerd mesoniveau moet betekenen voor het microniveau. De financiering van de Geïntegreerde Diensten Thuisverzorging's, Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg, Lokale Multidisciplinaire Netwerken, huisartsenkringen, palliatieve samenwerkingsverbanden en palliatieve netwerken wordt ingezet voor de financiering van de eenheidsstructuur binnen het geïntegreerde mesoniveau op niveau 60 eenheden. Voordeel is dat het financieringsmechanisme van de sectoren kan afgestemd worden op de financieringsmechanismen van het eerstelijnsdecreet (werking financieren, eerder dan infrastructuur of personeel) en dat de financiering ook vereenvoudigd kan worden.

- **Vijfde optie: Ondersteuning van de samenwerking op niveau van de praktijkvoering in de eerstelijns**

Wat houdt deze optie in?

Het Vlaams beleid inzake eerstelijnsgezondheidszorg wil evolueren naar een versterkte samenwerking in de praktijkvoering op de eerstelijns. Om dit te realiseren is een brede ondersteuning nodig. De bestaande financieringsinstrumenten, zoals Impulseo, kunnen in functie daarvan ingezet worden. Het over te hevelen Impulsefonds situeert zich namelijk op dit praktijkvoerende microniveau. De vraag naar (financiële) ondersteuning van de multidisciplinaire samenwerking en praktijkvoering klinkt luid bij de verschillende eerstelijnsactoren. Gezien de huidige beleidsevoluties op vlak van de eerstelijns kan een toekenning van middelen aan één bepaalde discipline (namelijk de huisarts) niet blijvend verdedigd worden. Er moet goed onderzocht worden op welke wijze deze middelen optimaal kunnen ingezet worden.

Wat zijn de effecten?

- Kosten:
 - ✓ de middelen van het Impulsefonds worden niet meer specifiek aan een beroepsgroep (huisartsen) toegekend. Dit kan tegenkanting van deze beroepsgroep uitlokken indien niet wordt voorzien in uitbreiding van het beschikbare budget.
- Baten:
 - ✓ de multidisciplinaire praktijkvoering in de eerstelijns kan genieten van financiële ondersteuning.
 - ✓ financiële ondersteuning dient als stimulans voor de eerstelijnsactoren om bepaalde evoluties te gaan volgen en in praktijkvoering om te zetten (ICT, goede praktijkvoorbeelden, standaarden, aanbevelingen).
 - ✓ financiële ondersteuning van de eerstelijnsactoren biedt mogelijkheden tot uitbreiding van de aanbodzijde.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin neemt de financiering van de eerstelijnsactoren ter harte. Onderzocht moet worden op welke wijze de middelen optimaal kunnen ingezet worden.

Samenvatting van de effecten van de verschillende opties

	Baten	Kosten
Optie 1: De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen	<ul style="list-style-type: none"> - Geen verandering voor sector of patiënt/gebruiker - Continuïteit van zorgverlening verzekerd 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen inhoudelijke afstemming tussen de verschillende structuren - Geen coherentie met zorgregiodecreet - Geen coherent beleid - Onvolledige dekking LMN - Complexiteit multi-disciplinair overleg blijft
Optie 2: minimale integratie van bestaande structuren	<ul style="list-style-type: none"> - Continuïteit van zorgverlening verzekerd 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen inhoudelijke afstemming - Geen coherent beleid, - Onvolledige dekking LMN-werking
Optie 3: Structurering van het mesoniveau op zowel zorgregioniveau 'regionale stad' (15 eenheden) als 'kleine stad' (60 eenheden)	<ul style="list-style-type: none"> - Goede toewijzing van opdrachten kan efficiëntie van uitvoering verhogen - Vertegenwoordiging van patiënten haalbaar - Betere afstemming en coördinatie van zorgverlening - Inhoudelijk coherent beleid mogelijk - Financiële vereenvoudiging mogelijk - Verbeterde toegang zorg-aanbieder tot mesoniveau - Stroomlijning multidisciplinair overleg mogelijk 	<ul style="list-style-type: none"> - Meer middelen vrijmaken in vergelijking met optie 2 door structurering op twee niveaus - Weerstand bij betreffende organisaties tegen aanpassing
Optie 4: Structurering van het mesoniveau op zorgregioniveau 'kleine stad' (60 eenheden)	<ul style="list-style-type: none"> - Betere coördinatie van zorgverlening - Inhoudelijk coherent beleid mogelijk - Financiële vereenvoudiging mogelijk - Duidelijk aanspreekpunt voor zorgaanbieders en bevolking - Verbeterde toegang zorg-aanbieder tot mesoniveau - Stroomlijning van multi-disciplinair overleg mogelijk 	<ul style="list-style-type: none"> - Weerstand bij betreffende organisaties tegen aanpassing - Bepaalde opdrachten worden mogelijks op een te laag niveau uitgevoerd om efficiënt te zijn
Optie 5: Ondersteuning van de samenwerking op niveau van de praktijkvoering in de eerstelijns	<ul style="list-style-type: none"> - Financiële ondersteuning van multidisciplinaire samenwerking - Stimulans voor zorgaanbieders - Mogelijke uitbreiding aanbodzijde 	<ul style="list-style-type: none"> - Weerstand bij betreffende beroepsgroep

HOOFDSTUK 6. HULP AAN PERSONEN MET EEN BEPERKING: MOBILITEITSHULPMIDDELEN

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De mobiliteitshulpmiddelen vormen nu voor een groot deel een onderdeel van de ziekteverzekering, die integraal tot de federale bevoegdheid behoort⁵⁷.

Het VAPH kent ook een vergoeding toe voor personen met een handicap die nood hebben aan een mobiliteitshulpmiddel⁵⁸. De mobiliteitshulpmiddelen die nu worden terugbetaald binnen de ziekteverzekering vertegenwoordigen het overgrote deel.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 33):

“De mobiliteitshulpmiddelen worden aan de deelstaten overgedragen.”

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 5, § 1, II, 4°, a) BWHI:

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

II. Wat de bijstand aan personen betreft :

4° Het beleid inzake minder-validen, met inbegrip van de beroepsopleiding, de omscholing en de herscholing van minder-validen en de mobiliteitshulpmiddelen, met uitzondering van:

a) de regelen betreffende en de financiering, met inbegrip van de individuele dossiers, van de toelagen aan de mindervaliden behoudens de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden;”

✓ Opheffing artikel 5, § 1, II, 4°, a) BWHI dat luidde:

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

II. Wat de bijstand aan personen betreft :

4° Het beleid inzake minder-validen, met inbegrip van de beroepsopleiding, de omscholing en de herscholing van minder-validen met uitzondering van:

~~a) de regelen betreffende en de financiering van de toelagen aan de minder-validen, met inbegrip van de individuele dossiers;”~~

Twee elementen worden overgedragen aan de gemeenschappen met betrekking tot « hulp aan personen met een handicap », met name de « mobiliteitshulpmiddelen » en de « tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden » (THAB)⁵⁹

Ook de diensten die multidisciplinaire evaluaties opstellen in het raam van de nomenclatuur van de mobiliteitshulpmiddelen worden overgedragen (overdracht van het geheel van de RIZIV-overeenkomsten).

Het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming strekt ertoe de bevoegdheden met betrekking tot mobiliteitshulpmiddelen en de tegemoetkomingen voor hulp aan bejaarden (THAB) over te dragen naar de gemeenschappen. Via deze

⁵⁷ BWHI 8 augustus 1980, artikel 5 §1 I. 1°, c):Ziekte- en invaliditeitsverzekering is federale bevoegdheid als uitzondering op de persoonsgebonden aangelegenheden.

⁵⁸ De vergoeding voor min 65-jarigen vanuit het VAPH heeft betrekking op een 2de (manuele) rolstoel, onderhouds- en herstellkosten, de eventuele opleg, bovenop de tegemoetkoming van het RIZIV voor een rolstoel of de aanpassingen aan een rolstoel die niet opgenomen zijn in de RIZIV-lijst, op voorwaarde dat er in de RIZIV-lijst geen evenwaardige oplossing is voor de handicap van de aanvrager en dat deze dezelfde garanties inzake veiligheid en doelmatigheid bieden als de producten in de RIZIV-lijst, een duwwandelwagen van het type buggy groot formaat voor kinderen vanaf 5 jaar en de aanpassingen aan zo'n duwwandelwagen.

⁵⁹ Zie hoofdstuk 2 Ouderenbeleid – afdeling 2 THAB

bevoegdheidsoverdracht wordt het beleid inzake personen met een handicap gehomogeniseerd. Hoewel de gemeenschappen op grond van artikel 5, § 1, II, 4°, van de bijzondere wet, op twee uitzonderingen na, reeds bevoegd zijn voor het gehele beleid inzake de hulp aan personen met een handicap, is de federale overheid op grond van het federale bevoegdheidsvoorbehoud inzake sociale zekerheid (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) inderdaad nog bevoegd gebleven voor de mobiliteitshulpmiddelen. Naast de terugbetaling van mobiliteitshulpmiddelen via de ziekte- en invaliditeitsverzekering waren de gemeenschappen nu reeds bevoegd om mobiliteitshulpmiddelen ten dele te vergoeden (bijvoorbeeld tweede rolwagen, omgevingsbediening, onderhouds- en herstelkosten, enz.) op grond van hun bevoegdheid inzake het beleid van personen met een handicap (art. 5, § 1, II, 4° van dezelfde bijzondere wet). Vandaag wordt een deel van de mobiliteitshulpmiddelen vergoed door de ziekte- en invaliditeitsverzekering (federaal) via de ziekenfondsen en voor het deel dat voornamelijk te maken heeft met maatschappelijke integratie door toedoen van de regionale instellingen (in Vlaanderen het VAPH, Vlaams Agentschap voor personen met een handicap). Dit voorstel draagt de aspecten van mobiliteitshulpmiddelen die heden via de federale ziekte- en invaliditeitsverzekering geregeld worden over aan de gemeenschappen.

De bedragen die overeenstemmen met de financiële middelen die momenteel federaal worden ingezet binnen de ziekte- en invaliditeitsverzekering voor de mobiliteitshulpmiddelen worden mee overgedragen (Parl. St., Kamer, zitting 2012-2013, nr. 53-2974/1).

De financiering gebeurt enerzijds via een jaarlijkse dotatie naar de gemeenschappen uit de algemene federale begroting en anderzijds via een verrekening tussen de algemene federale begroting en de ziekte- en invaliditeitsverzekering. Hiertoe wordt de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en gewesten gewijzigd (Parl. St., Kamer, zitting 2012-2013, nr. 53-2974/1). De mobiliteitshulpmiddelen worden aldus geheel uit de ziekte- en invaliditeitsverzekering gehaald. De federale bevoegdheid inzake de ziekte- en invaliditeitsverzekering heeft hierop dus niet langer betrekking.

De gemeenschappen beschikken over de volledige bestedingsautonomie voor de hun toegekende budgetten. Inzake mobiliteitshulpmiddelen en de tegemoetkomingen voor hulp aan bejaarden beschikken de gemeenschappen over de volledige wetgevings-, uitvoerings-, controle- en financieringsbevoegdheid. Wat de mobiliteitshulpmiddelen betreft, heeft de bevoegdheid onder meer betrekking op de volledige nomenclatuur met betrekking tot de mobiliteitshulpmiddelen, het bepalen van de toekenningsvoorwaarden en het bedrag van de tegemoetkomingen, het uitbetalen van de tegemoetkomingen, de volledige organisatie en het overleg met de bandagisten en de Technische Raad Rolstoelen evenals de evaluatie van de aanvragen. Het begrip « mobiliteitshulpmiddelen » moet ruim geïnterpreteerd worden. Het omvat elk middel dat ertoe strekt de mobiliteit van mindervaliden op de een of andere manier te verhogen, zoals manuele rolstoelen, elektronische rolstoelen, elektronische scooters, manuele en elektronische kinderrolstoelen, stasystemen, orthopedische driewiel fietsen, loophulpmiddelen, kussens tegen doorligwonden, modulair aanpasbare systemen ter ondersteuning van de zithouding in een rolstoel, onderstel voor zitschelp, enz.

▪ **Aandachtspunten**

Naast een goede transitie (zie nuloptie) vraagt ook de lange termijnfinanciering van de (mobiliteits)hulpmiddelen de nodige aandacht.

- Thans is de tegemoetkoming van de agentschappen AWIPH, PHARE en VAPH beperkt tot de personen die voor de leeftijd van 65 jaar waren ingeschreven, terwijl er geen leeftijdsgrens bestaat voor de tegemoetkomingen van het RIZIV. De vraag naar een leeftijdsonafhankelijk hulpmiddelenbeleid, toch wat mobiliteitshulpmiddelen betreft, wordt hierdoor prangend voor de huidige VAPH-vergoedingen. Dit zal bijkomende financiering vergen of besparingen/efficiëntiewinsten in de huidige besteding van de middelen.

- De verdeling van de financiering voor mobiliteitshulpmiddelen over de gemeenschappen houdt enkel rekening met de bevolkingsverdeling ongeacht de leeftijd van de bevolking, terwijl het gebruik momenteel hoger ligt in Vlaanderen.
- De laatste jaren kende de sector van de mobiliteitshulpmiddelen binnen het RIZIV een groei van ongeveer 8%. In het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de financiering is enkel een groei voorzien gelijklopend met de bevolkingsaan groei, 82.5% van het BNP en de inflatie.
- In Brussel wordt deze bevoegdheid overgedragen aan de GGC, waarbij er een verplicht samenwerkingsakkoord zal moeten worden gesloten tussen de GGC, de Vlaamse en Franse Gemeenschap met het oog op het instellen van één loket voor de gehandicapten wat betreft de mobiliteitshulpmiddelen bedoeld in artikel 5, § 1, II, 4° (zie infra). Onder één loket dient te worden verstaan een hulpsysteem waarbij de gehandicapte het geheel van de mobiliteitshulpmiddelen waarvan hij of zij kan genieten, kan verkrijgen door zich tot één enkele dienst te richten. In afwachting van dit Samenwerkingsakkoord kennen de bevoegde diensten van de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap (VAPH, Phare), overeenkomstig de regelen bepaald door de GGC, de mobiliteitshulpmiddelen toe aan de personen die zich tot hen richten.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Doelstelling mobiliteitshulpmiddelenbeleid

De vergoeding van mobiliteitshulpmiddelen beoogt de kost voor een mobiliteitshulpmiddel te solidariseren om de participatie en integratie van personen met een mobiliteitsbeperking te bevorderen in alle domeinen van het maatschappelijk leven. Het streefdoel is een zo groot mogelijke autonomie en levenskwaliteit bereiken.

De overheveling draagt bovendien bij voorkeur bij tot volgende doelstellingen:

- ✓ administratieve vereenvoudiging voor de gebruiker en voor de overheid;
- ✓ het realiseren van efficiëntiewinsten door een zo adequaat mogelijke toekenning van hulpmiddelen;
- ✓ een leeftijdsonafhankelijk hulpmiddelenbeleid met toekenning van de hulpmiddelen in functie van objectief vastgestelde noden rekening houdend met de leefomstandigheden;
- ✓ behoud en versterking van instrumenten voor budgettaire beheersbaarheid van de sector mobiliteitshulpmiddelen rekening houdend met technologische vernieuwing en de beschikbare middelen;
- ✓ empowerment van de gebruiker;
- ✓ behoud en versterking van het maatschappelijk draagvlak voor het hulpmiddelenbeleid.

Vier aandachtspunten vooraf

Met het oog op het verwezenlijken van bovengenoemde doelstellingen zijn in elk van de opties enkele keuzes mogelijk die hiertoe kunnen bijdragen, maar verder niet in de scenario's worden besproken. De keuzes en aandachtspunten kwamen tot uiting in het overleg met de verschillende stakeholders - waaronder ook de gebruikersorganisatie - en/of vloeien voort uit beleidslijnen die momenteel worden ontwikkeld of in voorbereiding zijn. Zij zijn dus niet exclusief gebonden aan een van de opties, zij het dat sommige meer of minder voor de hand liggen in een bepaald model.

1. Vlaams Kenniscentrum

Een Vlaams Kenniscentrum kan worden opgericht met het oog op expertiseopbouw inzake mobiliteitshulpmiddelen. De oprichting kan bijdragen aan een zo goed mogelijke besteding

van de middelen in elk scenario. Belangrijk daarbij is dat dit Kenniscentrum onafhankelijk werkt en met een grote autonomie kan functioneren. Het Vlaams Kenniscentrum zou de mogelijkheden moeten krijgen om de hulpmiddelenmarkt op te volgen (gezondheidseconomische studies m.b.t. hulpmiddelen), liefst in een internationaal samenwerkingsverband, en ook kennis en ervaringsdeskundigheid te bundelen en te verwerken tot bruikbare informatie voor de overheid en alle stakeholders. Het biedt in samenwerking met de partners van het voortraject (o.a. gebruikersorganisaties, diensten maatschappelijk werk, revalidatiecentra, ...) online en up-to-date onafhankelijke informatie voor gebruikers over het meest adequate hulpmiddel in functie van de verschillende noden en beschikbaarheid van hulpmiddelen bij verstrekkers.

2. Verbeterpunten in de procedure

- ✓ Uitwerken van een goed instrument van vraagverduidelijking (samen met gebruikersorganisaties een goede vragenlijst ontwerpen in functie van de “juiste” keuze van het hulpmiddel, rekening houdend met functionele beperkingen en contextfactoren).
- ✓ Evalueren van het rentingsysteem in de woonzorgcentra en andere formules van hergebruik in het buitenland, met het oog op de bredere toepassing van systemen van herinzet ook voor andere doelgroepen (bijv. in het kader van palliatieve zorg, degeneratieve aandoeningen, combinatie van hoge leeftijd en beperkt gebruik in de thuiszorg, jonge kinderen die snel uit de rolstoel groeien, ...).
- ✓ Bij het uitwerken van procedures rekening houden met het intersectoraal stroomlijnen van interne bezwaarprocedures, concepten van kwaliteitsbewaking en aansturing van indicatiestelling.
- ✓ Het inbouwen van garanties voor een effectieve vrijheid van keuze van bandagist/leverancier van de hulpmiddelen, door het verstrekken van onafhankelijke informatie aan gebruikers.
- ✓ Overwegen van een beperkt remgeld voor bepaalde mobiliteitshulpmiddelen en/of doelgroepen met het oog op bewustmaking en het vermijden van een aanbodgestuurde vraag naar hulpmiddelen.

3. Bestuurlijke organisatie van het hulpmiddelenbeleid

De opties 1, 2, 3 en 4 stellen verschillende modellen voor: die gaan van enerzijds integratie in de Vlaamse sociale bescherming met een intern of extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Sociale Bescherming (nu Zorgfonds) als bevoegde overheidsinstantie tot anderzijds integratie van de mobiliteitshulpmiddelen binnen het agentschap dat verantwoordelijk is voor personen met een handicap (VAPH). Gemakshalve wordt in de fiche het VAPH vermeld, maar dit houdt geen uitspraak in over de toekomstige indeling van de welzijnsmateries over verschillende agentschappen. Niet alle consequenties hiervan worden in deze fiche besproken, die een vereenvoudigde weergave is van keuzes die moeten worden gemaakt. In deze fiche wordt verder niet ingegaan op de keuze voor een EVA of IVA en de eventuele herschikkingen van bevoegdheden van de verschillende bestaande en eventueel nieuwe IVA/EVA omdat dit de problematiek van de mobiliteitshulpmiddelen overstijgt, en uitgebreider wordt besproken in het inleidend deel van het hoofdstuk gezondheidsbeleid.⁶⁰

⁶⁰ De afbakening van de bevoegdheden en de toekomstige rol van de IVA Zorg en Gezondheid, Departement, VAPH en VSB (nu Zorgfonds) staan hier ter discussie. Indien gekozen wordt voor de toewijzing van mobiliteitshulpmiddelen aan de IVA/EVA VSB stelt zich bijv. de vraag of dit niet moet worden doorgetrokken naar alle hulpmiddelen. Indien het VAPH een rol wordt toebedeeld in de nieuwe organisaties van het hulpmiddelenbeleid rijst bijv. de vraag of er tussenscenario's mogelijk en wenselijk zijn (cf. Abis)? Bij die afbakeningen in een gemengd model rijzen vragen over de criteria volgens welke een indeling wordt gemaakt. Moet het VAPH in de toekomst bijvoorbeeld ook oordelen over hulpmiddelen van 65+ en dit alleen voor de mobiliteitshulpmiddelen of voor alle hulpmiddelen en ook voor zorg ?

4. Innovatie

In elk van de opties zou een mogelijkheid moeten worden ingebouwd om innovatie toe te laten in het hulpmiddelenbeleid. De analyse van kosten van het innovatieve hulpmiddel en de meerwaarde ervan moet rekening houden met een globale beoordeling (rol Kenniscentrum). Onderzocht moet worden of er voor opname van een mobiliteitshulpmiddel op de lijst niet kan gewerkt worden met openbare aanbesteding. Dit veronderstelt een hervorming van de vergoeding van de bandagist (zie verder). Aandacht moet ook gaan naar het beperken van de administratieve lasten voor de bedrijven die hun dossier zullen moeten voorleggen in de drie gemeenschappen. Tenslotte moet worden nagegaan of er een specifieke “wachtkamer”-procedure wenselijk is voor innovatieve hulpmiddelen.

Optie 1 (Nuloptie): ongewijzigd beleid.

Optie 2: integratie (mobiliteits)hulpmiddelen in de Vlaamse sociale bescherming met inspraak/medebeheer van stakeholders.

Optie 3: integratie in de Vlaamse sociale bescherming met behoud van een rol voor het VAPH voor handicapspecifieke vragen.

Optie 4: integratie in het bestaande hulpmiddelenbeleid voor personen met een handicap binnen het VAPH

Optie 5: terugtrekkende overheid gekoppeld aan forfaitaire vergoedingssystemen in functie van de vastgestelde nood. Dit wordt niet uitgewerkt omdat hier onvoldoende garanties kunnen worden ingebouwd voor budgetbeheersing en voor de toekenning van het meest adequate en kwalitatieve hulpmiddel aan gebruikers.

▪ **Eerste optie: ongewijzigde overname van huidig beleid**

Wat houdt deze optie in?

Het regelgevend kader, het overlegmodel en de procedures worden ongewijzigd overgenomen.

- Behoud van het onderscheid tussen tussenkomst met toepassing van de procedure bij het VAPH en RIZIV-procedures via ziekenfondsen. De leeftijdsgrens van 65 jaar blijft van toepassing voor mobiliteitshulpmiddelen met VAPH-tussenkomst.
- In de nuloptie worden de overlegorganen, (o.a. Technische Raad Rolstoelen en Overeenkomstencommissie) volgens de huidige samenstelling overgenomen.
- De indicatiestelling en beslissing blijft in de nuloptie een verantwoordelijkheid van de adviserend geneesheer waarbij informatie wordt aangereikt door het voorschrift van de arts, waar nodig een functioneringsverslag van de huidige door het RIZIV erkende multidisciplinaire teams (MDT), het motiveringsverslag van de bandagist, de eventuele rolstoeltest. De financiering en erkenning van de MDT voor het opstellen van het functioneringsrapport blijft via de ziekenfondsen verlopen, weliswaar vanuit Vlaamse middelen.
- De ziekenfondsen zorgen voor de uitbetaling van de verzekeringstegemoetkoming hetzij via contante betaling (aan de gebruiker), hetzij via derdebetalersregeling (aan de bandagisten). Voor de tussenkomsten die nu via het VAPH worden aangevraagd, wijzigt in de nuloptie niets.

Wat zijn de effecten?

- Baten:
 - ✓ Continuïteit van dienstverlening.
 - ✓ Behoud van overlegmodel.
 - ✓ Behoud van de snelle, eenvoudige en in bepaalde gevallen monodisciplinaire beslissingsprocedures voor overgedragen mobiliteitshulpmiddelen.
 - ✓ Geen meerkost omwille van het schrappen van de leeftijdsgrens.
- Kosten:
 - ✓ Een integratie van het hulpmiddelenbeleid wordt in de nuloptie niet gerealiseerd.
 - ✓ De complexiteit blijft behouden. De administratieve lasten voor de gebruiker en de overheid die gepaard gaan met twee verschillende procedures, worden niet verminderd.
 - ✓ In de nuloptie blijft de +65-jarige verstoken van de vergoedingen van de mobiliteitshulpmiddelen die nu ten laste van het VAPH vallen (leeftijdsgrens).

Er zijn uiteraard varianten denkbaar op de nuloptie.

Zo zou de nuloptie kunnen worden gerealiseerd mits opheffing van de leeftijdsgrens voor mobiliteitshulpmiddelen die nu door het VAPH worden vergoed.

Ook het overlegmodel zou kunnen worden uitgebreid met gebruikers die momenteel niet of onvoldoende betrokken zijn, waaronder ouderen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Om de continuïteit te verzekeren in de transitiefase moet de Vlaamse overheid een regeling voorzien voor de financiering van de verschillende betrokken actoren (bandagisten, de multidisciplinaire teams erkend door het RIZIV, de adviserend geneesheren, de ziekenfondsen,...). Dit is nodig opdat de mobiliteitshulpmiddelen verder betaalbaar zouden blijven voor de hulpvrager en opdat de ziekenfondsen, de MDT en de bandagisten hun rol in deze transitiefase verder zouden kunnen opnemen.

De Vlaamse overheid zal ook in de nuloptie moeten instaan voor de oprichting van een overlegstructuur naar analogie met de bestaande overlegstructuur binnen het RIZIV, waarin alle betrokken stakeholders zijn vertegenwoordigd. De overlegstructuur zal in dialoog met de overheid voorstellen formuleren m.b.t. de lijst van vergoedbare mobiliteitshulpmiddelen en m.b.t. de vergoeding en voorwaarden voor vergoeding.

Er zal nood zijn aan het gebruik van federale ICT voor het verder opvolgen en uitvoeren van het rentingsstelsel in de woonzorgcentra. De controle op ziekenfondsen, bandagisten en door het RIZIV erkende MDT zal moeten overgenomen worden.

- **Tweede optie: verzekeringsmodel met participatie of medebeheer stakeholders**

Wat houdt deze optie in?

Het (mobiliteits)hulpmiddelenbeleid wordt in de tweede optie geïntegreerd in een Vlaamse Sociale Bescherming (VSB) opgebouwd als een volksverzekering met bijdrageplicht. Het decreet VSB bouwt verder op de zorgverzekering en biedt een decretaal kader voor het opnemen van tegemoetkomingen aan personen (ongeacht leeftijd) en eigen bijdragesystemen in de zorg (cf. niet-uitgevoerde maximumfactuur in de thuiszorg) en wordt hiertoe uitgebreid.

Het verzekeringssysteem is van toepassing in Vlaanderen en Brussel op wie is aangesloten bij een zorgkas en in orde is met zijn bijdrageplicht. De financiering gebeurt deels via algemene middelen, deels via een bijdrage.

De IVA/EVA VSB wordt de verantwoordelijke overheidsadministratie voor de mobiliteitshulpmiddelen en in een latere fase alle hulpmiddelen. Binnen dit agentschap wordt overleg georganiseerd met alle stakeholders die momenteel vertegenwoordigd zijn in de technische raad Rolstoelen. Hierbij moet bekeken worden op welke manier zowel de vertegenwoordigers van ouderen als personen met een handicap een volwaardige plaats kunnen krijgen. Er worden ook mechanismes voorzien van responsabilisering van de actoren voor de beheersing van de uitgaven (o.a. adviezen en voorstellen om de budgetten onder controle te houden).

De IVA Zorginspectie neemt de controletaken van het RIZIV over.

- Eén procedure voor alle (mobiliteits)hulpmiddelen

Een uniforme en transparante procedure wordt toegepast voor de aanvragen die voor de overheveling een tussenkomst vergden van zowel de ziekteverzekering als het VAPH. Er komt één geïntegreerde lijst van vergoedbare mobiliteitshulpmiddelen (model nomenclatuurlijst). Een evaluatie van de vergoedbare producten wordt voorzien.

De leeftijdsvoorwaarde voor vergoeding van mobiliteitshulpmiddelen die momenteel een VAPH-erkenning vergen, wordt stapsgewijze opgeheven in de mate dat hiervoor budgettaire ruimte is. Dit veronderstelt wel dat hieraan criteria kunnen gekoppeld worden die betrekking hebben op de levensomstandigheden van de gebruiker (noden in functie van activiteiten) en waarbij indirect ook de leeftijd dus een rol kan blijven spelen.

- Uniek loket

De zorgkas, die zowel fysiek als elektronisch laagdrempelig toegankelijk is, fungeert als uniek loket. Dit houdt in dat de zorgkas informeert, controleert of het dossier volledig is, aanspreekpunt is m.b.t. vergoeding en uitbetaling en goede contacten onderhoudt met de organisaties die een rol spelen in het voortraject. De gebruiker zou via een elektronisch dossier op elk moment toegang moeten hebben tot zijn aanvraag.

Gegevensverkeer tussen de indicatiesteller, de actoren in het voortraject en de administratie verloopt op termijn digitaal, indien mogelijk via het reeds bestaande digitaal platform.

- Aflevering

Enkel erkende verstrekkers mogen het mobiliteitshulpmiddel afleveren. De vergoeding van de bandagist wordt losgekoppeld van de terugbetaling/tegemoetkoming voor het mobiliteitshulpmiddel. Dit houdt in dat er op de factuur een scheiding komt van de vergoeding van het materiaal en het honorarium van de bandagist zodat de gebruiker/patiënt ook het aandeel van de componenten kent. De zuivere materiaalkost kennen laat beter toe om vergelijkingen te maken met de prijzen in het buitenland. De scheiding van het honorarium laat ook toe aan het honorarium een minimale dienstverlening te koppelen.

- De uitbetaling

De zorgkassen zorgen voor de uitbetaling van de tegemoetkoming hetzij aan de gebruiker via contante betaling, hetzij via derdebetalersregeling aan de bandagisten.

Wat zijn de effecten?

- Baten:

Efficiëntiewinsten en transparantie creëren door een eenvormige procedure met één ingangspoort, één overlegmodel en één uitbetalingsinstantie. Het dubbel circuit van uitbetaling van mobiliteitshulpmiddelen enerzijds door ziekenfondsen en anderzijds door het VAPH wordt opgeheven. Snelle, eenvoudige toekenningsprocedure via de adviserend

geneesheer (beslissingstermijnen van 15 dagen) beperkt het aantal tussenpersonen.

Voordelen van integratie in VSB

- a. Via het verzekeringssysteem is er een grotere stabiliteit aan instroom van middelen. Door medebeheer van stakeholders is het beheer van de middelen beter afgestemd op de noden.
- b. Het verzekeringssysteem responsabiliseert niet alleen de gebruiker maar ook elke burger: door een bijdrage te betalen aan het verzekeringsmodel participeert de burger en heeft hij een grotere betrokkenheid. De burger is bereid een bijdrage aan het verzekeringsmodel VSB te betalen als hij weet waarvoor die gebruikt wordt (in tegenstelling tot belastingen die bij de algemene middelen terecht komen).
- c. De integratie van verschillende persoonsgebonden tegemoetkomingen en terugbetalingen binnen de VSB, over de hele levensloop van personen en gezinnen, zou de herkenbaarheid van de VSB en het draagvlak hiervoor kunnen versterken.
- d. De integratie van verschillende persoonsgerichte tegemoetkomingen biedt de kansen tot een meer intersectorale benadering van indicatiestelling, bezwaarprocedures, systemen van kwaliteitsbewaking, ...

Voordelen overlegmodel met participatie of medebeheer:

- a. Medeverantwortelijkheid, responsabilisering van de betrokken actoren, ook op vlak van financiële beheersbaarheid.
- b. Gedragenheid van het hulpmiddelenbeleid. Er wordt beroep gedaan op de deskundigheid van de verschillende actoren.
- c. De tijd die men investeert in het overleg wordt teruggewonnen door een vlottere implementatie op het terrein nadien, omwille van het draagvlak dat is gecreëerd en de toetsing die tijdens het overleg is gebeurd naar praktische uitvoerbaarheid van een maatregel
- d. Door een herziening van de vertegenwoordiging van gebruikers moet het nieuwe overlegmodel bovendien bijdragen tot het behoud en de versterking van het maatschappelijk draagvlak van het hulpmiddelenbeleid en tot empowerment van alle gebruikers. Sommige stakeholders pleiten hierbij voor het uit elkaar houden van het technisch overleg en het overleg met gebruikers. Vraag hierbij is in welke mate gebruikers ook kunnen worden geresponsabiliseerd en mee verantwoordelijkheid kunnen/willen dragen voor de keuzes die permanent moeten gemaakt worden binnen een gegeven budget.

Voordelen gedecentraliseerde uitvoering

Het aantal noodzakelijke ambtenaren stijgt in alternatief A niet omdat de bestaande instanties verantwoordelijk blijven voor de uitvoering van het hulpmiddelenbeleid.

Voordelen uniek loket zorgkassen en herziene procedure

De zorgkas is laagdrempelig toegankelijk en beschikt reeds over persoonsgegevens en andere administratieve gegevens zoals rekeningnummer (vanuit bijdrage-inning) wat een sterk geautomatiseerde uitbetaling en een goede en transparante dossieropvolging voor de gebruikers mogelijk maakt. (De keuze voor de zorgkas zal wellicht gepaard gaan met een overdracht van expertise m.b.t. mobiliteitshulpmiddelen die nu vooral bij de ziekenfondsen zit.)

De bijsturing van de vergoeding van bandagisten laat toe de kwaliteit van de aflevering te bewaken en prijstransparantie te creëren.

- Kosten:

- ✓ Er is in de tweede optie voor de personen met een handicap een noodzaak aan maximale afstemming tussen de agentschappen VAPH en VSB, om de unieke

loketfunctie ook waar te maken indien de vraag naar (mobiliteits)hulpmiddelen gepaard gaat met andere zorgvragen.

- ✓ De belangrijke rol van het overlegmodel in de besluitvorming kan risico's inhouden, indien verregaande participatie en/of medebeheer niet gepaard gaat met duidelijke krijtlijnen die door de politiek verantwoordelijken worden vastgelegd en met responsabilisering van de actoren.
Een overlegmodel vraagt een input van know-how (bijv. via onafhankelijk expertisecentrum).

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De Vlaamse overheid creëert het decretaal kader voor de integratie van het (mobiliteits)hulpmiddelenbeleid binnen het verzekeringsmodel (decreet Vlaamse sociale bescherming). Zij creëert de overlegstructuren, regelt de aangepaste procedures en richt een Vlaams Kenniscentrum op.

De Vlaamse wetgever voorziet eveneens de financiering via algemene middelen en de bijdrage aan de Vlaamse sociale bescherming.

Na evaluatie en eventueel bijsturing (o.a. in het kader van het leeftijdsonafhankelijk hulpmiddelenbeleid) worden de huidige vergoedingsvoorwaarden en vergoedbare hulpmiddelen opgenomen in Vlaamse regelgeving.

De Vlaamse overheid (agentschap VSB/Zorgfonds) is verantwoordelijk voor de aansturing en financiering van de adviserend geneesheer en MDT.

- **Derde optie: idem als tweede optie maar complexe hulpmiddelen voor personen met een handicap blijven beslissing vergen van het bevoegde agentschap (VAPH)**

Wat houdt deze optie in?

Zie tweede optie, maar voor zeer dure en complexe vragen inzake (mobiliteits)hulpmiddelen voor een beperkte doelgroep van personen met een handicap⁶¹ wordt de beslissing omtrent tussenkomst genomen door het VAPH op basis van het indicatiestellingsprotocol zoals concreet is uitgewerkt in de desbetreffende hulpmiddelenfiche.

Het VAPH staat ook in voor de communicatie naar de klant én de uitbetaling.

Voor mobiliteitshulpmiddelen die geïndiceerd worden en waarvoor de tussenkomst beslist wordt volgens de procedure VAPH, wordt het bestaande adviesmodel behouden: de permanente werkgroep adviseert over de refertelijst en het Raadgevend Comité adviseert over globale beleidslijnen.

De financiële responsabilisering en budgetbewaking wordt hier dus opgesplitst tussen het agentschap VSB (grootste deel mobiliteitshulpmiddelen) en het VAPH (beperkt deel mobiliteitshulpmiddelen).

Wat zijn de effecten?

- Baten:
 - ✓ Door een extra drempel voor dure, complexe mobiliteitshulpmiddelen kan extra worden bewaakt dat wordt tussengekomen voor het meest adequate hulpmiddel.

⁶¹ Dit onderscheid valt niet samen met het huidige onderscheid tussen terugbetaling via RIZIV en via VAPH. Hier worden enkel vragen m.b.t. hulpmiddelen bedoeld die gecombineerd zijn met andere zorgvragen en een complexe handicapspecifieke problematiek betreffen.

- ✓ Samen houden van de procedure voor hulpmiddelen met de procedure voor zorgvragen VAPH.
 - ✓ Behoud van aanwezige expertise voor deze hulpmiddelen binnen het VAPH
- Kosten:
- ✓ De homogenisering als doelstelling van de staatshervorming wordt niet volledig waargemaakt. Spreiding van de verantwoordelijkheid en de budgetten voor de mobiliteitshulpmiddelen over twee verantwoordelijke agentschappen is een hindernis voor een coherent beleid.
 - ✓ Voor de gebruiker blijven er twee beslissingsinstanties, twee uitbetalingsinstanties wat de complexiteit verhoogt.
 - ✓ Geen uniek loket meer, want de zorgkas zal niet kunnen antwoorden op vragen over uitbetaling door VAPH, tenzij er terugkoppeling van informatie zou zijn naar de zorgkas.
 - ✓ De aansturing, kwaliteitsbewaking en financiering van vaak dezelfde indicatiestellers door verschillende agentschappen belemmert een eenduidige visie en leidt tot efficiëntieverlies.
 - ✓ Extra gegevensstromen zullen noodzakelijk zijn en meer complexiteit.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zie tweede optie mits behoud van de VAPH-procedure voor een beperkt aantal complexe en handicapspecifieke vragen om tussenkomst.

- **Vierde optie: volledige integratie binnen een overheidsmodel met een categoriale benadering voor personen met een handicap**

Wat houdt deze optie in?

Het (mobiliteits)hulpmiddelenbeleid wordt in alternatief B geïntegreerd in het beleid voor personen met een handicap (verstaatst model). Het VAPH wordt de verantwoordelijke overheidsadministratie dit ongeacht leeftijd van de aanvrager. De bestaande adviesorganen van het VAPH blijven behouden (zowel de permanente werkgroep als het Raadgevend Comité), zonder medebeheer of financiële verantwoordelijkheid. Overleg met leveranciers/bandagisten, producenten en vertegenwoordigers van ouderenorganisaties is hierin momenteel niet voorzien. De financiering verloopt volledig via algemene middelen.

Procedure voor de gebruiker

Deze optie voorziet slechts één eenvormige procedure (cf. huidige model VAPH) en veronderstelt dat wie tussenkomst wil voor een mobiliteitshulpmiddel zich laat indiceren door de instanties van het VAPH (ook de grootste groep van vooral 65+ die nu geen dossier hebben bij het VAPH en enkel nood hebben aan een eenvoudig (mobiliteits)hulpmiddel). Ingangspoort en uitbetalingsinstantie zijn in deze optie het VAPH. De indicatiestellers voor het VAPH zijn de erkende MDT. Zij nemen geen beslissing maar leggen hun indicatiestelling voor aan de instanties van het VAPH⁶².

⁶² In de toekomst ligt de beslissing bij de toegangspoort VAPH. De teams Diagnostiek en Indicatiestelling (zgn. D&I-teams), waarin ambtenaren van het VAPH met verschillende vorming en expertise opgenomen zijn, maken deel uit van de toegangspoort. De indicatiestelling gebeurt met behulp van een hulpmiddelenfiche. Een hulpmiddelenfiche is opgemaakt volgens een aantal vaste rubrieken: de beschrijving van het hulpmiddel, het domein waarin het hulpmiddel thuishoort, de probleemactiviteit, de doelgroep voor wie het hulpmiddel bedoeld is, het refertebedrag, de vereiste attesten of verslagen, ... Een belangrijk element van de hulpmiddelenfiche is de doelgroep van het hulpmiddel waarbij beoogd wordt dat voor minstens 90 % van de aanvragen de cliënt past binnen de doelgroep van de hulpmiddelenfiche. Eenmaal het organisatiemodel D&I wordt ingevoerd, zullen afwijkingen op de doelgroep van de hulpmiddelenfiche slechts mogelijk zijn indien de beperkingen van de

Er wordt niet vereist dat de hulpmiddelen worden afgeleverd door de bandagist. Er is geen specifieke vergoeding voor de aflevering.

Er wordt niet gewerkt met een uitgebreide nomenclatuurlijst van terugbetaalbare hulpmiddelen, maar met de bestaande refertelijsten.

In deze optie zijn uiteraard ook varianten mogelijk: verbeterpunten (cf. inleiding) met hun respectievelijke baten kunnen worden ingebouwd (onafhankelijke info via Kenniscentrum, snellere procedures, kortere doorlooptijden realiseren door monodisciplinaire indicatiestelling voor bepaalde hulpmiddelen, ...)

Wat zijn de effecten?

- Baten:
 - ✓ Transparantie creëren voor de gebruiker door een eenvormige procedure met één ingangspoort voor de gebruiker, met maximale afstemming op bestaande procedures voor zorgvragen van personen met een beperking.
 - ✓ Eén overheidsinstantie die verantwoordelijk is voor budgetbewaking.
 - ✓ Stakeholders kunnen advies uitbrengen via de Permanente Cel en het Raadgevend Comité (eventueel te herziene samenstelling) weliswaar zonder responsabilisering.
 - ✓ Budgetbeheersing door het inbouwen van meerdere stappen in de (meer uitgebreide/zwaardere) procedure en uiteindelijke beslissing door het VAPH.
 - ✓ Leefijdsonafhankelijk hulpmiddelenbeleid kan stapsgewijs worden gerealiseerd door de vergoedingsvoorwaarden niet langer te koppelen aan leeftijd, maar aan criteria van noodzaak en van gebruikscyclus van de diverse soorten van hulpmiddelen.

- Kosten
 - ✓ Geen responsabilisering van stakeholders en financiering kan enkel door algemene middelen.
 - ✓ Geen koppeling met andere onderdelen van sociale bescherming (bijv. zorgverzekering en andere tegemoetkomingen aan personen).
 - ✓ Financiering uit algemene middelen = anonieme financiering, anonieme belasting met veel minder betrokkenheid van de burger. De burger is wel bereid is om te een bijdrage te betalen in een verzekeringsmodel waarvan hij weet waarvoor de bijdrage zal gebruikt worden.
 - ✓ Draagt niet bij tot een versterking van het draagvlak voor sociale bescherming door de geringe betrokkenheid van het middenveld, diverse stakeholders en burger.
 - ✓ Minder stabiliteit in financiering omdat de keuzes over sociale bescherming jaar na jaar terecht komen in een begrotingsdiscussie over alle domeinen waarbij telkens andere prioriteiten kunnen worden gesteld. Risico dat eventuele tijdelijke begrotingstekorten leiden tot afbouw van sociale bescherming waardoor een wildgroei van private verzekeringen kan ontstaan die minder efficiënt zijn dan een collectieve sociale bescherming.
 - ✓ De procedures binnen het VAPH betekenen een gecentraliseerde werking met hogere administratieve last. De gebruikers en andere stakeholders ervaren de huidige procedure binnen het VAPH als vrij complex en administratief zwaar.
 - ✓ Veel langere doorlooptijden in vergelijking met de huidige RIZIV-procedure (tenzij ingrepen in bestaand systeem worden doorgevoerd bijv. deel hulpmiddelen met vereenvoudigde monodisciplinaire procedure beslissen). Door een stijgend aantal te behandelen dossiers zullen de wachttijden, die nu al zeer lang zijn bij VAPH, nog toenemen.

aanvrager niet overeenstemmen (te licht of te zware beperkingen) met deze van de vermelde doelgroep(en) in de hulpmiddelenfiche en men toch kan aantonen dat het hulpmiddel desondanks een adequate en noodzakelijke oplossing biedt.

- ✓ Nadelen indien gewerkt wordt met een refertelijst: minder tariefzekerheid en minder kwaliteitsbewaking voor de gebruiker.
- ✓ Bijkomende investeringen in ICT en personeel zijn noodzakelijk omwille van het feit dat het VAPH momenteel niet is uitgerust om maandelijks vergoedingen te betalen, opvolging te doen en bijv. een forfait stop te zetten wanneer betrokkene overleden is, of langdurig gehospitaliseerd is.

Aan sommige van deze nadelen kan worden gewerkt door binnen deze optie een aantal zaken over te nemen van het huidige RIZIV-model.

Een variant op deze optie kan erin bestaan om het hulpmiddelenbeleid leeftijdsonafhankelijk en doelgroepenafhankelijk te organiseren binnen een overheidsmodel. Dit houdt in dat het hulpmiddelenbeleid niet zou ondergebracht worden bij het VAPH maar binnen een Agentschap dat doelgroepoverschrijdend kan werken.

Samenvatting van de effecten van de verschillende opties

Opties	Baten*	Kosten*
Nuloptie federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten		
<ul style="list-style-type: none"> - Onderscheid tussen de mobiliteitshulpmiddelen en de andere hulpmiddelen blijft bestaan - Vertaling van overlegmodel Technische Raad naar het Vlaamse niveau en decretale regeling 	<ul style="list-style-type: none"> - Het behoud van de bestaande doelgroep vermijdt meerkosten - Nomenclatuurlijst biedt transparantie, kwaliteitsgarantie en tariefzekerheid voor de gebruiker - Continuïteit dienstverlening - Behoud overlegmodel 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen homogenisering en behoud van complexiteit die gepaard gaat met de verdeling van mobiliteitshulpmiddelen onder twee overheidsinstanties - +65-jarige blijft verstoken van de vergoedingen van de mobiliteitshulpmiddelen die nu ten laste van het VAPH vallen
Optie 2 VSB – Verzekeringsmodel		
<ul style="list-style-type: none"> - Bevoegd voor hulpmiddelen persoonsgerichte tegemoetkomingen en voor indicatiestelling: intersectorale benadering - Financiering algemene middelen + ev. bijdrage VSB - Zorgkas uniek loket + uitbetaling - Medebeheer en overlegmodel met gebruikers en andere stakeholders - Korte procedures - Indiciestelling en beslissing AG en MDT 	<ul style="list-style-type: none"> - Responsabilisering stakeholders en gebruikers – budgetbewaking en bewaking soepele afstemming van beleid op evoluerende noden - Eenvoudige en snelle (toekennings)procedures - Laagdrempeligheid uniek loket - Bestaande ervaring bij adviserend geneesheer/MDT inzake IS en bij zorgkas inzake uitbetaling wordt gebruikt - Verzekeringssysteem kan bijdragen tot maatschappelijk draagvlak 	<ul style="list-style-type: none"> - Scheiding hulpmiddelen en zorgvragen VAPH - Risico's en randvoorwaarden voor goede werking overlegmodel
Optie 3 VSB en VAPH voor complexe hulpmiddelen		
<ul style="list-style-type: none"> - De meeste mobiliteitshulpmiddelen worden zoals nu toegekend met een snelle en eenvoudige procedure 	<ul style="list-style-type: none"> - Extra bewaking voor meest adequate hulpmiddel door zwaardere procedure voor dure, complexe mobiliteitshulpmiddelen 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen homogenisering bevoegdheden: spreiding van beheer voor mobiliteitshulpmiddelen over twee agentschappen

<ul style="list-style-type: none"> - Voor hulpmiddelen van spoor 2 (complexe hulpmiddelen) wordt de beslissing omtrent tenlasteneming genomen door het VAPH - Het bestaande overleg binnen het VAPH behouden: permanente werkgroep adviseert over de refertelijst en Raadgevend Comité over globale beleidslijnen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Samen houden van de procedure voor hulpmiddelen met de procedure voor zorgvragen VAPH - Expertise personen met een handicap VAPH wordt gebruikt 	<ul style="list-style-type: none"> - Verspreide aansturing, kwaliteitsbewaking en financiering van vaak dezelfde indicatiestellers door verschillende agentschappen - Voor de gebruiker blijven er twee beslissings- en twee uitbetalingsinstanties - Extra gegevensstromen - Geen uniek loket
Optie 4 VAPH bevoegd voor personen met een handicap, inclusief 65+		
<ul style="list-style-type: none"> - Doelgroepbenadering - Financiering algemene middelen - Geen nomenclatuurlijst - VAPH uniek loket - Adviserende rol permanente cel en Raadgevend Comité - Uitgebreidere procedures - Indicatiestelling MDT en beslissing VAPH/ D&I - Uitbetaling VAPH 	<ul style="list-style-type: none"> - Vragen om financiële tussenkomst en/of zorg voor de doelgroep PmH blijven bij één enkele IVA - Een enkele ingangspoort voor PmH - Gebruik van bestaande expertise binnen het VAPH voor personen met een handicap - Zwaardere procedures met het oog op budgetbeheersing mobiliteitshulpmiddelen 	<ul style="list-style-type: none"> - Weerstand ouderen om zich te zien als PmH en in te schrijven in VAPH - Uitgebreidere procedures - Geen responsabilisering stakeholders en gebruikers - Uitvoering en controle in één hand - Minder instrumenten voor het verhogen van maatschappelijk draagvlak - Uitbetaling door VAPH vereist een investering in ICT en verhoging van het personeel (+minder ervaring bij het VAPH met uitbetalingen)
<p>*Hier worden enkel de kosten en baten weerhouden die specifiek gekoppeld zijn aan de optie verzekeringsmodel versus integratie binnen VAPH en wordt geen rekening gehouden met opportuniteiten die zich stellen om in beide systemen verbetering aan te brengen</p>		

HOOFDSTUK 7. REVALIDATIE

Afdeling 1. Long term care revalidatie (exclusief verslaafdencare⁶³)

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Het RIZIV staat in voor het sluiten van overeenkomsten voor revalidatie. Deze overeenkomsten regelen de uitvoering van diagnostische en revalidatie-verstrekkingen (overwegend ambulante, in enkele gevallen gehospitaliseerd), individueel of in groep, met een variabele duur in het kader van een multidisciplinair programma. De toestemming voor de tegemoetkoming in de kosten van de revalidatieverstrekingen wordt gegeven door het College van geneesheren-directeuren of adviserend geneesheer.

De Vlaamse overheid (Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, afgekort VAPH) is bevoegd voor de erkenning van sommige revalidatiecentra. Ze vallen tevens onder het kwaliteitsdecreet van het VAPH. Het kwaliteitsbeleid wordt opgevolgd door Zorginspectie. Inspectie kan plaatsvinden op initiatief van Zorginspectie of op basis van een vraag of opdracht van het VAPH. Het BVR van 15 december 1993 bepaalt de algemene regels inzake het verlenen van vergunningen en erkenningen van voorzieningen die door het VAPH zijn erkend.

Een aantal revalidatiecentra kan beroep doen op VIPA-financiering voor investeringen in bouw, uitrusting en diagnostisch en therapeutisch materiaal. Het VAPH heeft hierin een adviserende functie m.b.t. de revalidatie-uitrusting.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 34):

“De volgende revalidatieovereenkomsten zullen naar de deelstaten worden overgeheveld: NOK, PSY, verslaafden, slechthorenden, gezichtsstoornissen, psychosociale revalidatie voor volwassenen, functionele revalidatie vroegtijdige stoornissen interactie ouders kinderen, autisme, revalidatie-instellingen voor kinderen met een ernstige medisch-psychologische aandoening, instellingen voor motorische revalidatie.”

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 5, § 1, I, eerste lid, 5° BWHI:

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft :

5° het beleid inzake long term care revalidatie;”

Onder « long term care-revalidatie » wordt verstaan : « de niet acute of post-acute zorg die op multidisciplinaire wijze wordt verstrekt, ongeacht de instelling waar deze zorgen worden verstrekt in het kader van de interactie ouders-kinderen, in het kader van mentale, sensorische, verslavings-, stem- en spraakstoornissen, voor hersenverlamden, in het kader van kinderen met respiratoire en neurologische aandoeningen, evenals de niet-acute of post-acute zorg die op multidisciplinaire wijze wordt verstrekt wat betreft motorische stoornissen buiten algemene en universitaire ziekenhuizen en ziekenhuizen waar tegelijkertijd chirurgische en geneeskundige verstrekkingen verricht worden exclusief voor kinderen of voor de behandeling van tumoren. »

⁶³ Zie Afdeling 2. Revalidatie verslaafden

Een reeks revalidatieovereenkomsten worden naar de gemeenschappen overgeheveld, met name :

- centra voor ambulante revalidatie (vroeger ook wel NOK/PSY-centra genoemd);
- verslaafden;
- slechthorenden;
- gezichtsstoornissen;
- psychosociale revalidatie voor volwassenen;
- functionele revalidatie vroegtijdige stoornissen interactie ouders-kinderen;
- autisme;
- revalidatie-instellingen voor kinderen met een ernstige medisch-psychologische aandoening;
- instellingen voor motorische revalidatie

▪ Aandachtspunten

- De ambulante zorgverlening is in Vlaanderen sterker uitgebouwd dan in andere landsdelen, waardoor er op basis van de gebruikte verdeelsleutel in de bijzondere financieringswet een risico bestaat op onderfinanciering. Het voorziene budget zou deze asymmetrie in de uitbouw van de zorgverlening moeten ondervangen. Er wordt nog onderzocht of het budgettaire risico opgevangen wordt door de correctiemechanismen in de bijzondere financieringswet.
- Voor sommige vormen van revalidatie is de (federale) regeling inzake de maximumfactuur van toepassing. Volgens het nieuwe artikel 94, § 1ter BWHI worden ook deze middelen overgedragen.

In de memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming wordt hierover het volgende gezegd (p. 181):

“Thans worden de volgende remgelden, waarvan de bevoegdheid in de toekomst zal worden overgedragen naar de deelstaten, in aanmerking genomen in de federale « maximumfactuur » (MAF) :

- *Het persoonlijk aandeel van de dagprijs van de geïsoleerde G- en Sp ziekenhuizen;*
- *Het persoonlijk aandeel van de dagprijs van bepaalde revalidatie-instellingen (niet in alle instellingen is er een persoonlijk aandeel).*

Gelijktijdig met deze bevoegdheidsoverdrachten, zullen de middelen die betrekking hebben op deze remgelden, zoals deze worden vergoed in het kader van de MAF, worden overgedragen (Parl. St., Kamer, zitting 2012-2013, nr. 53-2974/1).

Om de continuïteit en de budgettaire neutraliteit voor de patiënt te waarborgen, zullen de gemeenschappen en de GGC, gedurende een overgangperiode en enkel indien zij dit wensen, een beroep kunnen blijven doen op de federale overheid om, tegen vergoeding, de hierboven genoemde prestaties, geplafonneerd tot de geïndexeerde geldende bedragen en voor zover de prestatie vergelijkbaar blijft met die van vandaag, te blijven integreren in de federale MAF-teller. De modaliteiten van deze betaling maken het voorwerp uit van het voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten (Parl. St., Kamer, zitting 2012-2013, nr. 53-2974/1). Met andere woorden, gedurende een overgangperiode, onder voorbehoud dat een gemeenschap zou vragen dat dit niet het geval zou zijn, zal de Federale Staat de ziekenfondsen verplichten om de hierboven genoemde prestaties (te weten, de prestaties in de geïsoleerde G en Sp diensten, alsook bepaalde prestaties inzake revalidatie), geplafonneerd tot de geïndexeerde geldende bedragen, en voor zover de prestatie vergelijkbaar blijft met deze van vandaag, in de federale MAF-teller te integreren.

Elke gemeenschap (de GGC in Brussel) zal kunnen afzien van deze dienst, voor zover ze de federale overheid hiervan minstens tien maanden vooraf in kennis stelt (behalve in 2014, in welk geval deze keuze tot 1 oktober zal kunnen worden meegedeeld).

Na 31 december 2019 veronderstelt de verderzetting van het systeem het sluiten van een, eventueel asymmetrisch, Samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de entiteiten die hieraan wensen te blijven deelnemen”.

- Het is mogelijk dat bestaande overeenkomsten op het niveau van het RIZIV technische aanpassingen zullen moeten ondergaan omwille van de institutionele hervormingen om zo de continuïteit van zorg te kunnen blijven garanderen door zorgverstrekkers met welbepaalde opdrachten van wie de prestaties niet verrekend werden in de conventies.
- De tewerkstelling in deze sector die gefinancierd wordt vanuit het Fonds Sociale Maribel en eventueel andere alternatieve tewerkstellingsfondsen moet gewaarborgd kunnen blijven en het is onduidelijk of deze middelen getransfereerd worden.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Het huidig beleid wordt ongewijzigd overgenomen.

Optie 2: Aansluiting van de revalidatie-overeenkomsten bij het relevante Vlaams beleid.

- Suboptie 1: integratie in de sector van de geestelijke gezondheidszorg
- Suboptie 2: aansluiting bij revalidatieziekenhuizen
- Suboptie 3: aansluiting bij voorzieningen voor personen met een handicap

Optie 3: Uitwerking van een gestroomlijnd Vlaams revalidatiebeleid.

- Suboptie 1: optimale clustering van vormen van revalidatie met verdeling van doelgroepen over centra in functie van noden
- Suboptie 2: herverdeling van het zorgaanbod binnen bepaalde werkingsgebieden, volgens het zorgregiodecreet

Optie 4: Opties voor financiering.

- Suboptie 1: instellingsgebonden financiering
- Suboptie 2: persoonsgerichte financiering
- Suboptie 3: prestatiefinanciering met maximum

- **Eerste optie: Het huidig beleid wordt ongewijzigd overgenomen, mogelijk via ‘Vlaamse revalidatie-overeenkomsten’**

Wat houdt deze optie in?

In deze optie kan worden gekozen om het systeem zoals het nu federaal bestaat, op Vlaams niveau te kopiëren onder de vorm van ‘Vlaamse revalidatie-overeenkomsten’, met behoud van de huidige werkwijze en financieringsstromen.

In het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming staat beschreven dat de gemeenschappen de lopende contracten overnemen vanaf de inwerkingtreding van de bevoegdheidsoverdracht. In een overgangsfase kan het RIZIV worden gevraagd om dit tijdelijk te blijven uitvoeren, mits onderlinge overeenkomst.

De volgende opdrachten (momenteel RIZIV) zijn vervat in de over te dragen bevoegdheid:

- ✓ Beheer en afsluiten van overeenkomsten: onderhandelingen m.b.t. nieuwe overeenkomsten, ontwerp voorstellen aan het beslissingsorgaan en aan een commissie voor begrotingscontrole, in toepassing brengen van beslissingen/advies.
- ✓ Informatieverstrekking aan ziekenfondsen i.f.v. uitbetaling van tegemoetkomingen.

Het gaat hier over een reeks van losstaande revalidatieovereenkomsten die het RIZIV afsluit met individuele centra.

Concreet gaat het over volgende overeenkomsten:

- ✓ *Centra voor ambulante revalidatie* (CAR, vroeger ook NOK/ PSY-centra genoemd; met RIZIV-overeenkomsten 953 of 965) van diverse spraak-, stem- en gehoorstoornissen, mentale stoornissen en gedragsstoornissen. De doelgroep bestaat uit kinderen en volwassenen met beperkingen in hun ontwikkeling en hun gezin, die via ambulante zorg kunnen worden geholpen. De gemeenschappelijke doelgroepen bevatten: verstandelijke handicap, autisme, hyperkinetische kinderen, complexe ontwikkelingsstoornissen, gedragsstoornissen. In Vlaanderen zijn er 52 CAR (+ 3 Nederlandstalige in Brussel).
- ✓ *Verslaafden* (RIZIV-overeenkomsten 773): het gaat om overeenkomsten met 13 centra; gezien de specificiteit hiervan wordt dit in de volgende afdeling behandeld.
- ✓ *Slechthorenden* (RIZIV-overeenkomsten 779): er is slechts één centrum te Brussel.
- ✓ *Gezichtsstoornissen* (RIZIV-overeenkomsten 969): drie centra met een revalidatie-overeenkomst 'voor rechthebbenden die aan een gezichtsstoornis lijden' zijn in een ziekenhuis gesitueerd (UZ Leuven, UZ Gent en UZ Antwerpen), terwijl een vierde centrum buiten een ziekenhuis gelegen is (De Markgrave in Antwerpen). De vier centra zijn door het VAPH erkend als 'multidisciplinair team'. De algemene doelstelling van elk individueel revalidatieprogramma bestaat erin de revaliderende persoon de mogelijkheid te bieden een coherent geheel van fundamentele bekwaamheden te verwerven om de beperkingen die uit zijn gezichtsstoornis voortvloeien, te compenseren of te milderen, en zo tot de best mogelijke autonomie te komen in het dagelijks leven.
- ✓ *Psychosociale revalidatie voor volwassenen* (RIZIV-overeenkomsten 772): er zijn drie ambulante centra psychosociale revalidatie volwassenen (Inghelburch Brugge, Validag en Reval Hasselt) en twee residentiële centra (Tsedek in Ekeren en De Evenaar in Antwerpen) in Vlaanderen. De centra bieden een revalidatieprogramma van beperkte duur. De revalidatieprogramma's moeten specifiek en aanvullend zijn op andere behandelingen voor psychiatrische patiënten. Bedoeling is dat patiënten door het volgen van het revalidatieprogramma op korte termijn hun vaardigheden kunnen verhogen zodat ze nadien opnieuw kunnen werken of zelfstandig wonen.
- ✓ *Functionele revalidatie vroegtijdige stoornissen interactie ouders-kinderen* (RIZIV-overeenkomsten 7745): de opdracht van de functionele revalidatie vroegtijdige stoornissen interactie ouders-kinderen is tweërlei:
 - de psychische problemen van de moeder behandelen
 - de moeder-baby relatie ondersteunen
 Er zijn twee psychiatrische instellingen in Vlaanderen met dergelijke conventie (Bethanië, Zoersel en Sint-Camillus, Sint-Denijs-Westrem).
- ✓ *Autisme* (RIZIV-overeenkomsten 7746): De *referentiecentra autisme* hebben als doel de persoon die aan een stoornis uit het autismespectrum lijdt binnen de kortste termijn de beste kansen te bieden op een juiste en nauwkeurige diagnose, een functionele evaluatie en een aangepaste tenlasteneming. De organisatie, de werking en de inpassing van het centrum in het zorgcircuit en in het hele sociale netwerk kaderen in het nastreven van deze doelstelling. In Vlaanderen gaat het om 5 centra.
- ✓ *Kinderpsychiatrische aandoeningen* (RIZIV-overeenkomsten 7740): Dit zijn drie centra met sterk verschillende doelgroepen: De Appelboom (Genk), De Dauw (Wortegem-Petegem) en Centrum voor Ontwikkelingstherapie Roeselare.
- ✓ Inrichtingen voor *kinderen met respiratoire en neurologische aandoeningen* (RIZIV-overeenkomsten 7765): in Vlaanderen is er maar één instelling die onder deze rubriek valt en die wordt overgeheveld, met name het centrum te Pulderbos voor intensieve revalidatie van kinderen met ernstige neurologische aandoeningen zoals moeilijk behandelbare epilepsie, of met ernstige respiratoire aandoeningen. Het gaat hier om residentiële revalidatieplaatsen, dag+nacht of dagverblijf.
- ✓ Instellingen voor *motorische revalidatie* (RIZIV-overeenkomsten 771): het gaat in totaal om zeven conventies, waarvan 3 met centra in Vlaanderen. Hiervan zijn er twee afgesloten met een geïsoleerde Sp-dienst (Ziekenhuis Inkendaal in Vlezenbeek

- en Nationaal Multiple Sclerose Centrum in Melsbroek) en één met een ambulante centrum (NAH revalidatiecentrum vzw KMSL te Turnhout).
- ✓ Inrichtingen voor *revalidatie van hersenverlamden* (RIZIV-overeenkomsten 770 en 7840): geen in Vlaanderen
 - ✓ Eenheden voor *respijtzorg* (RIZIV-overeenkomsten 7767): het gaat hier over 2 entiteiten: Villa Rozerood in De Panne en Limmerik Pulderbos. Hun missie is om ouders van kinderen en adolescenten met kanker of een ongeneeslijke ziekte met een beperkte prognose een periode van ademruimte (respijt) bieden door deze kinderen gedurende een korte periode te laten verblijven in een Huis voor Respijtzorg, waar professionele zorg in een aangepaste omkadering kan geboden worden.
 - ✓ Diensten die *multidisciplinaire evaluaties* opstellen in het raam van de nomenclatuur van de *mobiliteitshulpmiddelen* (RIZIV-overeenkomsten 790): het gaat hier om 40 diensten. Dit wordt verder opgenomen onder hoofdstuk 6 rond mobiliteitshulpmiddelen.
- Huidige financiering:
- ✓ **CAR**
De financiering van de centra gebeurt via de ziekteverzekering. Per revalidatiezitting (diagnostiek en revalidatie) wordt een forfait betaald. De waarde van het forfait is afhankelijk van de totale bedrijfskosten (personeelskosten + werkingskosten) en de jaarcapaciteit van het centrum. De jaarcapaciteit is het totaal aantal zittingen van één uur dat het centrum met zijn therapeutische equipe kan realiseren. Jaarlijks kan het centrum maximum 92% van de totale capaciteit factureren. Bij stijging van de loonkost op basis van de anciënniteit kan een aanpassing van de forfaitwaarde worden aangevraagd. Er is een lage eigen bijdrage van de revaliderende personen (~remgeld, in alle centra hetzelfde bedrag), zodat ook sociaal zwakkere personen op de CAR een beroep kunnen doen. Er bestaan non-cumulatieregels (bv. voor aanrekening via de nomenclatuur van fysiotherapie, logopedie, kinesitherapie, ...). Daarnaast ontvangen de CAR van het VAPH een onderhoudstoelage (die in mindering wordt gebracht bij de berekening van de forfaitprijs). De intramurale centra krijgen enkel overheidssubsidies vanuit het RIZIV.
 - ✓ *Revalidatie bij gezichtsstoornissen*
Voor de drie centra die hoofdzakelijk in een ziekenhuis gesitueerd zijn, is de bevoegdheid en financiering zo goed als volledig gelegen bij de federale overheid, via revalidatie-overeenkomsten. Deze centra zijn sinds kort als revalidatiecentrum erkend door het VAPH, maar dit houdt op zich geen financiële gevolgen in. Het vierde centrum (De Markgrave Antwerpen) is buiten een ziekenhuis gelegen, met als gevolg dat door de VAPH-erkenning ook een (klein)deel van de werkingskosten door het VAPH wordt betaald. De revalidatie-overeenkomsten houden geen investeringssubsidies in. Hiervoor kan wel beroep gedaan worden op VIPA-middelen. Er zijn tegemoetkomingsbedragen vastgesteld voor vier soorten 'revalidatieverstrekkings': bilan, individuele zitting in (op de campus, of op een afstand van 5 km via de kortste weg), individuele zitting out (op ten minste 5 km) en groepszittingen. Tegemoetkoming vanwege een ziekenfonds is mogelijk na voorafgaand akkoord van het College van geneesheren-directeuren of van de adviserend geneesheer. Het centrum factureert aan het ziekenfonds de kosten van de revalidatieverstrekkings.
 - ✓ *Psychosociale revalidatie voor volwassenen*
De belangrijkste financieringsbron is het RIZIV, dat revalidatieverstrekkings betaalt via een systeem van revalidatie-overeenkomsten. Elke voorziening heeft een afzonderlijke overeenkomst afgesloten met het RIZIV. De psychosociale RIZIV-overeenkomsten (behalve Tsedek en De Evenaar) worden erkend door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) en krijgen van deze instantie onderhoudstoelagen die in mindering worden gebracht bij

de berekening van de forfaitprijs. Zij kunnen tevens een beroep doen op het VIPA voor investeringen in gebouwen.

In het kader van de vorming van zorgcircuits en netwerken (projecten 107) worden er nu bijkomende conventies gecreëerd. Zeven 'projecten 107' die momenteel geen RIZIV-conventie in hun werkingsgebied hebben, zullen een conventie 'dagrevalidatiecentrum' krijgen, waar 1 FTE jobcoach in is opgenomen. De vijf bestaande revalidatiecentra die allen deelnemen aan de 'projecten 107' krijgen een uitbreiding in de vorm van een jobcoach, per project 1 FTE.

- ✓ *Functionele revalidatie vroegtijdige stoornissen interactie ouders-kinderen*
De middelen van het RIZIV voor de moeder-kind-afdelingen gaan volledig naar personeelskosten (1/4de van het budget). De overige kosten worden gefinancierd via het budget ligdagprijs van de psychiatrische ziekenhuizen (3/4de van het budget). De bedden waarin deze moeders verblijven zijn immers erkende ziekenhuisbedden.
- ✓ *Autisme*
De bevoegde overheid voor de referentiecentra voor autismespectrumstoornissen (ASS) is de federale overheid, met name het RIZIV, via revalidatie-overeenkomsten. De tegemoetkoming door het ziekenfonds in de kosten van de revalidatie-verstrekkingen kan pas na het akkoord van het College van geneesheren-directeuren of van de adviserend geneesheer. De aanvraag wordt ingediend via een goedgekeurd formulier samen met een medisch verslag opgesteld door een arts van het centrum.
De aanpak bestaat uit een diagnoseprogramma en een coördinatieprogramma. Terugbetaalbare revalidatieverstrekkingen zijn "diagnostische module" (8 uur) en "coördinatiezitting".
- ✓ In de *centra voor kinderpsychiatrische aandoeningen* wordt de tegemoetkoming in de revalidatiekosten bepaald door de ziekenfondsen. De adviserend geneesheer beslist over de periode van tegemoetkoming.
- ✓ *Revalidatie-instellingen voor kinderen met ernstige medisch-psychologische aandoeningen*
De enige instelling in Vlaanderen waarvoor de bevoegdheid wordt overgeheveld, nl. Pulderbos, is niet erkend als ziekenhuis, en heeft een all-in financiering. Bouwkosten worden integraal (100%) via de all-in revalidatiedagprijs vergoed. De nuloptie houdt het behoud in van het systeem van de all-in revalidatiedagprijs. Eens de bezetting van 90% bereikt is, krijgt het centrum slechts een minimale financiering van de werkingskosten voor bijkomende opnames.
- ✓ *Motorische revalidatie*
 - Sommige overeenkomsten leggen een jaarenveloppe (personeelskosten en algemene kosten) vast die van inrichting tot inrichting verschilt. Andere (oudere) overeenkomsten bevatten geen jaarenveloppe, waardoor het aantal revalidatieverstrekkingen dat de betrokken revalidatiecentra realiseren, geleidelijk kan toenemen. De prijzen die kunnen aangerekend worden, verschillen meestal van inrichting tot inrichting. De vergoedbare revalidatieverstrekkingen leunen in sommige gevallen sterk aan bij nomenclatuurverstrekkingen.
 - In de inrichtingen die deel uitmaken van een ziekenhuis zijn er vele gehospitaliseerde patiënten die meestal dagelijks revalidatie krijgen. De forfaits dekken echter niet de kostprijs van de hospitalisatie, waardoor de verpleegdagprijs kan worden aangerekend. De ambulante patiënten zullen in de praktijk maar enkele dagen per week op het revalidatiecentrum beroep doen.
- ✓ Eenheden voor *respitzorg*: De Gewesten en Gemeenschappen hebben projecten aangebracht, waarvan zij de constructiekosten financieren. De federale overheid financiert de personeelskosten met betrekking tot de gezondheidszorg. Deze financiering gebeurt via een conventie tussen het RIZIV en de promotoren van het project, gevolg gevend aan een projectoproep, georganiseerd door het RIZIV. Deze

projectoproep werd gelanceerd in mei 2009. De conventies met 2 eenheden voor 5 bedden (Villa Rozerood en Limerick) in de Vlaamse Gemeenschap werden ondertekend in september 2011.

De werkingskosten worden gedekt door verschillende bronnen:

- de verzekeringstegemoetkoming in de verstrekkingen van de overeenkomst (= interne dagen)
- verstrekkingen van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen
- tegemoetkoming van gewest/gemeenschap in de onroerende kosten

Eventueel aangevuld door andere tegemoetkomingen van de overheden voor andere kosten en inkomsten van bvb. festiviteiten, verkopen, giften, sponsoring...

Wat zijn de effecten?

- Kosten:
 - ✓ Indien er wordt gekozen om de uitvoering (tijdelijk) bij het RIZIV te laten, zullen de werkingskosten van het RIZIV worden doorgerekend naar Vlaanderen. Er is een regelgevend initiatief van Vlaanderen noodzakelijk en een bilaterale overeenkomst tussen de Vlaamse overheid en het RIZIV voor de uitvoering van opdrachten door het RIZIV.
 - ✓ De RIZIV-overeenkomst vertrekt vanuit een medisch denkkader en beperkt in sterke mate de therapeutische vrijheid van het revalidatieteam. De huidige overeenkomsten zijn controlerend en sanctionerend opgesteld. De huidige knelpunten in de sector worden hier niet aangepakt. Momenteel is er een geografisch ongelijke spreiding van de centra over Vlaanderen. Deze situatie wordt bestendigd door een ongewijzigde overname van de bevoegdheid.
 - ✓ De conventies zijn zeer gedetailleerd en kunnen verschillen van voorziening tot voorziening. De sector is vragende partij om deze detaillering te verminderen en te komen tot een transparante nieuwe regelgeving.
 - ✓ Deze nuloptie laat geen efficiënte organisatie en afstemming met overige sectoren van de ambulante revalidatie toe.
 - ✓ De nadelen van de huidige financieringswijze waarin een beperking van de capaciteit is opgenomen blijven behouden.
 - Baten:
 - ✓ Behoud van financiering via het verzekeringsmodel; de huidige financieringsstroom, die door de sector als transparant en vlot wordt ervaren, blijft bestaan. Het huidige financieringsmechanisme biedt een rechtszekere en stabiele financiële situatie.
 - ✓ Voor de sector zal de overheveling weinig tot geen hinder betekenen in de uitvoering van hun werking.
 - ✓ Ook voor de cliënten brengt deze optie geen veranderingen met zich mee. De continuïteit van de dienstverlening zal verzekerd zijn (op voorwaarde dat er voldoende budget overkomt).
- **Tweede optie: : Optimale inschakeling van de revalidatiecentra in het bestaande Vlaamse hulpverleningsaanbod**

Wat houdt deze optie in?

In deze optie worden de verschillende 'soorten' voorzieningen, afhankelijk van het type, geïntegreerd in het huidig Vlaams sectoraal beleid waar ze het dichtst bij aansluiten. Afhankelijk van het type voorziening kan dit de geestelijke gezondheidszorg, (revalidatie-) ziekenhuizen of voorzieningen voor personen met een handicap zijn. De financiering gebeurt dan niet meer via revalidatie-overeenkomsten, maar op dezelfde wijze als de nu geldende (en waar nodig uitgebreide) regelgeving voor de betreffende sector.

De vraag stelt zich of de werking van bepaalde centra, zoals de sector van de CAR, kan worden geïntegreerd in bestaande structuren (bv. PSY-revalidatie in Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg, zintuiglijke revalidatie in centra van VAPH).

Binnen de CAR bestaan 19 doelgroepen (zie bijlagen bij deel 2, p. 17). Deze lijst is zeer divers en de vraag kan gesteld worden of de CAR zich op lange termijn op al deze doelgroepen dienen te blijven richten. Zoals al aangegeven hebben een aantal CAR GGZ-gerelateerde doelstellingen. Deze CAR dienen best zo te worden gepositioneerd dat ze minstens een sterke samenwerking met de sector van de geestelijke gezondheidszorg ontwikkelen of mogelijk zelfs geïntegreerd worden in die sector als het om een exclusief aanbod gaat van psychosociale revalidatie. Anderzijds zijn er een aantal centra die zich richten op sensorieel gehandicapten en meer aansluiten bij het beleid naar personen met een handicap.

Ook revalidatie bij *gezichtsstoornissen* (visuele stoornissen) sluit aan bij het beleid naar personen met een handicap, ondermeer gelet op training en testing-hulpmiddelen.

De toekomstige opties die ontwikkeld moeten worden voor *psychosociale revalidatie* zijn best in lijn met de hervormingen van de geestelijke gezondheidszorg die de richting uitgaat van zorgcircuits en –netwerken (o.a. artikel 107). Gezien er binnen de geestelijke gezondheidszorg verschillende soorten voorzieningen actief zijn, moet erover gewaakt worden dat er geen overlap in opdrachten is. Zowel de CAR als de psychosociale conventies volwassenen zijn aanvullend op het gespecialiseerd ambulante en residentiële aanbod.

Ook voor *Autismespectrumstoornissen* is nood aan een betere coördinatie en afstemming op de ruimere doelgroep (laat gediagnosticeerde volwassenen). Ook de demarcatie ten aanzien van de werking van de Centra voor Ontwikkelingsstoornissen moet uitgeklaard worden.

De financiering van de twee moeder-kind afdelingen voor functionele *revalidatie van vroegtijdige stoornissen in de interactie ouders-kinderen* wordt overgeheveld naar Vlaanderen. Aangezien het hier gaat om twee afdelingen van psychiatrische ziekenhuizen kan het een logische optie zijn om de werking van deze afdelingen te integreren in het nieuwe ziekenhuisbeleid.

Voor Pulderbos als enige revalidatie-instelling voor kinderen met ernstige *medisch-psychologische aandoeningen* in Vlaanderen kan het een optie zijn om deze instelling aansluiting te laten vinden bij het systeem dat zal uitgewerkt worden voor de revalidatieziekenhuizen. Het huidige all-in revalidatiedagprijsstelsel zou dan verlaten worden voor een gelijkaardig financieringsmodel als voor de andere revalidatieziekenhuizen.

Sommige conventies voor *motorische revalidatie*, met name de MS-kliniek Melsbroek en NAH Inkendaal, zijn gesitueerd in categorale ziekenhuizen en sluiten dus aan bij de gespecialiseerde residentiële revalidatie-instellingen (zie eerder onder hoofdstuk 1. ziekenhuisbeleid). NAH Turnhout sluit dan weer meer aan bij het beleidsdomein personen met een handicap.

Er is duidelijk nood aan een grondige analyse in samenspraak met de gebruikers en de betrokken zorgaanbieders om na te gaan of er beter kan tegemoet gekomen worden aan de behoeften van bepaalde doelgroepen door de revalidatie beter te integreren in de werking van andere sectoren, bv. geestelijke gezondheidszorg (ontwikkelingsstoornissen, stemmingsstoornissen, gedragsstoornissen,...) of personen met een beperking (verstandelijke handicap, gezichtsstoornissen,...)?

Wat zijn de effecten?

- Baten:
 - ✓ De verleende zorg kan beter worden afgestemd op de reeds bestaande aanbodvormen.
 - ✓ Het revalidatielandschap wordt overzichtelijker voor andere zorgverstrekkers.
 - ✓ Er is minder risico op overlap tussen het aanbod van de ambulante revalidatie en dat van andere actoren (mogelijke efficiëntiewinst).
 - ✓ Er is een betere inschakeling in regionale netwerken wat de rolverdeling scherper kan stellen.

- Kosten:
 - ✓ Nadeel van deze optie is dat kleinschalige voorzieningen met een gespecialiseerd aanbod van ambulante zorg in dergelijk scenario ofwel worden toegewezen aan een tweedelijnsvoorziening (Centrum Geestelijke Gezondheidszorg) of dat er niet altijd een ambulante zorgvorm bestaat (sector personen met een beperking).
 - ✓ Bestaande ambulante voorzieningen dreigen uiteengerafeld te worden na een periode van integratie van verschillende revalidatievormen.
 - ✓ De sector van de ambulante revalidatie heeft te kennen gegeven dat er veel belang wordt gehecht aan de continuering van het specifieke karakter van hun aanbod (dat mogelijk was door het soms unieke karakter van een conventie). Deze specificiteit zou bewaard moeten kunnen blijven omdat ze beantwoordt aan reële noden.

- **Derde optie: Uitwerking van een gestroomlijnd Vlaams revalidatiebeleid**

Wat houdt deze optie in?

De uitwerking van de toekomstvisie moet vertrekken vanuit de specifieke revalidatiebehoefte van de patiënten, gekoppeld aan een zorgcircuit/netwerk rond revalidatie en rekening houdend met een goede geografische spreiding. Revalidatie is een deel van een continuüm. Op dit ogenblik bieden verschillende zorgvoorzieningen revalidatie aan met verschillende intensiteit en gericht op een brede waaier van doelgroepen. De revalidatie dient herbekeken te worden vanuit een brede en toekomstgerichte visie, die rekening houdt met de verschuivingen in demografie en epidemiologie. Hierbij dient men verschillende actoren op te nemen, alsook verschillende organisatievormen van revalidatie in functie van intensiteit van revalidatiebehoefte.

Verder bouwend op de studie van het KCE⁶⁴ kan binnen de revalidatie een gelaagd zorgaanbod aangeboden worden:

- (1) functie revalidatie;
- (2) zorgprogramma revalidatie;
- (3) gespecialiseerd zorgprogramma revalidatie.

Deze drie types onderscheiden zich door de complexiteit van de revalidatienoden en – doelstellingen van de revaliderenden enerzijds en de incidentie en prevalentie van de betreffende aandoeningen anderzijds.

Bij de uitwerking van het volledige Vlaamse revalidatielandschap dient de revalidatie te worden benaderd vanuit een bredere hoek, met aansluiting bij mantelzorg, thuiszorg, woonzorgcentra, ambulante centra, ... Hierbij wordt een zorgcircuit 'revalidatie' opgericht

⁶⁴ Organisatie en Financiering van Musculoskeletale en Neurologische Revalidatie in België. KCE reports 57A – 2007

waarbij alle actoren, zowel residentieel als ambulant, een functie toegewezen krijgen. Daarbij dienen samenwerkingsakkoorden afgesloten te worden met andere actoren die de zorgprogramma's en de functie revalidatie aanbieden; er moet een functioneel netwerk ontstaan waarbij duidelijke regels van doorverwijzing en terugverwijzing worden bepaald. Iedere actor krijgt een specifieke plaats in dit zorgcircuit/functioneel netwerk.

Op termijn kan dergelijke evolutie in het beleid uitmonden in een "Vlaams revalidatiedecreet". Finaal is het uiteraard dat de bedoeling dat de patiënt die nood heeft aan gespecialiseerde en kwaliteitsvolle revalidatie binnen een redelijke termijn en afstand kan worden behandeld tegen een aanvaardbare prijs.

Nieuwe regelgeving kan regulerend verordenen met betrekking tot:

- programmatie: de spreiding van het revalidatieaanbod, evenals de beheersing van de groei;
- financiering: de vastlegging van het budget, de basisfinanciering van de aanbieders, het persoonlijk aandeel van de patiënt;
- erkenning: minimale kwaliteitscriteria voor de zorgaanbieders worden vastgelegd.

Binnen dergelijk regelgevend kader kunnen overeenkomsten met zorgaanbieders afspraken vastleggen over:

- de keuze van de revalidatiemodules (bijvoorbeeld: zintuiglijk (visus en/of gehoor), psychosociaal, stem/spraak,...);
- het werkterrein en de doelgroep;
- kwaliteitsbeleid: onder meer evidence based revalidatieprocedures, efficiëntie (duur van de revalidatie, verhouding capaciteit/output...) en de bewaking hiervan.

Suboptie 1: optimale clustering van vormen van revalidatie met verdeling van doelgroepen over centra in functie van noden

Voor het vaststellen van de doelgroep moet men de specifieke revalidatiebehoefte van een patiënt kunnen bepalen en een evidence based revalidatietraject kunnen aanbieden. Hiervoor dient een patiëntenclassificatiesysteem op punt te worden gesteld dat toelaat de revalidatienoden

- ✓ te registreren
- ✓ te coderen
- ✓ te koppelen aan revalidatiedoelstellingen
- ✓ en de toewijzing aan een bepaald behandelingstraject te verantwoorden.

Er dienen duidelijke afspraken te worden gemaakt over welke doelgroepen nood hebben aan gespecialiseerde en multidisciplinaire zorg en welke doelgroepen geen behandeling in een CAR nodig hebben maar, bijvoorbeeld, ook multidisciplinair op eerstelijnsniveau kunnen worden gerevalideerd.

Belangrijk is ook een goede en tijdige detectie en een duidelijke toegangspoort i.f.v. een snelle oriëntatie naar de adequate diagnostische setting of ondersteuning. Een nieuw organisatiemodel moet beletten dat personen met ontwikkelingsstoornissen als jongere door de mazen van het net vallen, en dan later als volwassene dysfunctioneren of niet of onvoldoende ondersteund worden.

Suboptie 2: geografische herverdeling van het zorgaanbod binnen bepaalde werkingsgebieden, volgens het zorgregiodecreet

Een optimale regionale spreiding kan deel uitmaken van dit systeem.

Omwille van historische redenen bestaat er momenteel een geografisch onevenwicht in Vlaanderen.

De Vlaamse overheid heeft via het 'zorgregiodecreet' een structurering in het Vlaams zorglandschap aangebracht en daaraan de programmatie van de zorgcapaciteit verbonden. Dit decreet legt ook de basis voor de territoriale afbakening waarbinnen de samenwerking tussen zorgverstrekkers kan gebeuren. Zo kunnen bv. de CAR geïmplementeerd worden in de zorgregio's. Gebieden waar er hiaten in de zorgverstrekking zijn, kunnen aldus voorrang genieten bij invulling van de programmatie om deze lacune in te vullen.

Er is nood aan een analyse op welk zorgregioniveau de verschillende aanbodvormen van revalidatie (zowel residentieel als ambulante) zich idealiter situeren.

Een combinatie van beide subopties is mogelijk, waarbij een optimale clustering wordt uitgewerkt met een verantwoorde regionale spreiding.

Wat zijn de effecten?

- Baten:
 - ✓ De verleende zorg kan beter worden afgestemd op de behoeften van de Vlaamse patiënten die revalidatie nodig hebben.
 - ✓ Er is geen overlap meer tussen het aanbod van de actoren. Iedere actor heeft zijn eigen specifieke plaats binnen het Vlaams revalidatielandschap en binnen het zorgcircuit/netwerk.
 - Kosten:
 - ✓ Er dient een nieuw beleid te worden uitgewerkt, inclusief wetgevende initiatieven. Een hinderpaal daarbij is dat de Vlaamse overheid niet bevoegd wordt voor het gehele revalidatiebeleid, slechts voor bepaalde onderdelen ervan.
 - ✓ Er moet een Vlaams equivalent van de NRZV worden opgericht waarbinnen dit nieuw revalidatiebeleid wordt ontwikkeld met alle betrokken actoren en experts.
 - ✓ Een betere spreiding van het revalidatieaanbod en de opbouw van revalidatie-zorgcircuits en -netwerken hebben een prijs.
- **Vierde optie: Opties voor financiering** ⁶⁵

Wat houdt deze optie in?

Optie 1: Instellingsgebonden financiering

Subopties:

- Enveloppefinanciering: hierbij worden de aanbieders van zorg betaald in functie van de capaciteit, ongeacht de prestaties

De revalidatiecentra worden gefinancierd via een enveloppesysteem, vergelijkbaar met het systeem van convenanten, zoals dit momenteel wordt toegepast bij de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg. In dit systeem wordt een meerjarenovereenkomst (convenant) afgesloten tussen de Vlaamse overheid en de centra. Deze overeenkomst omvat:

- ✓ de erkenning
- ✓ het budget per centrum (het aandeel van de personeels- en werkingskosten in de subsidie-enveloppe en de mate waarin de subsidie-enveloppe evolueert volgens indexering en anciënniteit)
- ✓ de opdrachten van het centrum
- ✓ wijze van rapportage en controle.

⁶⁵ Voor een uitgebreidere beschrijving van de verschillende modellen verwijzen we naar de inleiding bij dit hoofdstuk

Deze convenanten kunnen zich in de transitiefase baseren op de huidige RIZIV-overeenkomsten (mits een aantal aanpassingen waardoor de flexibiliteit en de revalidatie-opmaat voor cliënten wordt verhoogd).

- Prestatiefinanciering: betaling per geleverde prestatie of voor het (doorlopen) revalidatietraject per persoon.

Optie 2: Persoonsgerichte financiering

Bij deze financieringsvorm wordt een (revalidatie)voucher toegekend aan de persoon die revalidatie behoeft, of wordt een trekkingsrecht toegekend aan de zorgverzekeraar. Die vergoedt daarmee de tussenkomst in de prestaties nodig voor de revalidatie (en die niet vergoedbaar zijn door het RIZIV), en eventueel een nader te bepalen deel van de werkingskost van de revalidatievoorziening. Dit trekkingsrecht is gerelateerd aan het budget dat door de Vlaamse overheid ter beschikking wordt gesteld aan de erkende zorgverzekeraars die tussenkomen in de revalidatie.

De middelen waaruit zorgverzekeraars kunnen putten via hun ledengerelateerde trekkingsrechten worden dus beheerd in een fonds (voor revalidatie of een uitgebreid Zorgfonds), dat gevoed wordt door de overheid.

Het beheer van dit fonds kan worden toegekend aan de overheid, zorgverzekeraars, zorgverstrekkers, zorgaanbieders, vertegenwoordigers van de zorggebruikers en/of vertegenwoordigers van de werknemers en werkgevers.

De overheid kan hierin ook enkel een waarnemende rol opnemen en zich beperken tot beslissingen over eventuele bijkomende bijdragen die geïnd worden bij de verzekerden, over een wijziging van de dotatie aan het fonds en over de wijziging van de eigen bijdrage van de revaliderende personen.

Het beheer van de toegekende middelen aan het fonds wordt in dat geval volledig ten laste gelegd van de beheerders. De beslissingen die verband houden met dit beheer (verdeling van het budget over de verschillende subsectoren van revalidatie, de hoogte van de trekkingsrechten, doelgroepafbakening, ...) zijn onderworpen aan een verantwoordingsplicht ten overstaan van zowel de uitvoerende (minister, regering) als van de wetgevende macht (parlement).

Optie 3: Prestatiefinanciering met maximum

Bij deze mengvorm wordt een maximale facturatiecapaciteit bepaald door de zorgverzekeraar voor een voorziening, waarbij door het factureren van prestaties voor individuele patiënten het maximum kan worden opgebouwd.

De middelen waaruit zorgverzekeraars kunnen putten via hun ledengerelateerde trekkingsrechten worden dan beheerd in een fonds (specifiek voor revalidatie of een uitgebreid Zorgfonds), dat gevoed wordt door de overheid.

Het beheer van dit fonds kan worden toegekend aan de overheid, zorgverzekeraars, zorgverstrekkers, zorgaanbieders, vertegenwoordigers van de zorggebruikers en/of vertegenwoordigers van de werknemers en werkgevers.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De nieuwe bevoegdheden inzake revalidatie sluiten op Vlaams niveau het meest aan bij het huidig beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Het is duidelijk dat voor de inkanteling van het deel van het revalidatiebeleid dat overgeheveld wordt naar de gemeenschappen zeer goede afspraken zullen moeten gemaakt worden tussen verschillende agentschappen (in de veronderstelling dat er geen aparte Vlaamse structuur voor revalidatie zou worden opgericht):

- het VAPH dat al instaat voor de erkenning, toekenning van onderhoudstoelagen,... en dat ervaring/expertise heeft m.b.t. de revalidatiesector.
- het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid. Dit agentschap heeft geen expertise op het gebied van ambulante revalidatie, maar is wel bevoegd voor de sectoren geestelijke gezondheidszorg, met ondermeer de CGG's, en de algemene en categorale ziekenhuizen.

Ook de andere agentschappen (Kind en Gezin, Jongerenwelzijn, Zorginspectie) en het departement van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin hebben raakvlakken met revalidatie.

De concrete inkanteling zal afhankelijk zijn van de gekozen opties.

Afdeling 2. Revalidatie verslaafden

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Vlaanderen is bevoegd voor de preventieve gezondheidszorg. Er is een Vlaamse gezondheidsdoelstelling Tabak, Alcohol en Drugs, en een Vlaams actieplan voor de periode 2009 – 2015. Belangrijkste actoren zijn de Vereniging voor Alcohol- en andere Drugproblemen (partnerorganisatie), de Vlaamse Logo's (lokaal gezondheidsoverleg), de preventiewerkers bij de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (CGG's), en de terreinorganisaties. Op vlak van preventie en vroeginterventie kennen we in 3 van de 5 Vlaamse gemeenten intergemeentelijke preventiewerkers die via een cofinanciering tussen provincies en aantal gemeenten worden tewerkgesteld. Op het gebied van schadebeperking subsidieert Vlaanderen één partnerorganisatie (expertisecentrum) en vijf provinciale organisaties met terreinwerking voor spuitenruil bij injecterende druggebruikers. Op het gebied van hulpverlening financiert Vlaanderen de CGG's die in een aantal gevallen over specifieke ambulante behandelteams beschikken.

Op federaal niveau financiert het RIZIV de categoriale, gespecialiseerde drughulp op basis van conventies. Het zijn deze conventies die overgeheveld worden naar het Vlaamse niveau, en besproken worden in deze fiche.

Daarnaast zijn er ook de psychiatrische ziekenhuizen (PZ) en de psychiatrische afdelingen van de algemene ziekenhuizen (PAAZ) en een aantal projecten (meestal federaal gefinancierd), rond specifieke topics, zoals dubbeldiagnose, crisisopvang, ... Alle voornoemde blijven in hoofdzaak federaal, ook na de staatshervorming. Ook Justitie en Binnenlandse Zaken financieren momenteel een aantal relevante activiteiten, in hoofdzaak rond hulp in gevangenis en alternatieve maatregelen.

Om het beleid van beide niveaus op elkaar af te stemmen, zijn er een aantal structuren: de Interministeriële Conferentie Drugs, de Algemene Cel Drugs en een aantal werkcellen, waaronder de Cel Gezondheidsbeleid Drugs. Ook op provinciaal en lokaal niveau zijn er structuren voor afstemming: de overlegplatforms GGZ en de (ondertussen stopgezette) projecten zorgcoördinatie.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 34):

“De volgende revalidatieovereenkomsten zullen naar de deelstaten worden overgeheveld: NOK, PSY, verslaafden, slechthorenden, gezichtsstoornissen, psychosociale revalidatie voor volwassenen, functionele revalidatie vroegtijdige stoornissen interactie ouders kinderen, autisme, revalidatie-instellingen voor kinderen met een ernstige medisch-psychologische aandoening, instellingen voor motorische revalidatie.”

“De middelen die momenteel federaal worden ingezet voor preventie worden overgedragen, alsook het Fonds ter bestrijding van verslavingen.”

Daarnaast worden ook een aantal activiteiten overgedragen met een meer algemeen aspect, die ook relevant zijn voor de aanpak van verslavingsproblemen, waaronder de overlegplatforms GGZ, Beschut Wonen en PVT, Justitiehuisen, ...

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 5, § 1, I, eerste lid, 5° BWHI:

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft :

5° het beleid inzake long term care revalidatie

Onder « long term care-revalidatie » wordt verstaan : « de niet acute of post-acute zorg die op multidisciplinaire wijze wordt verstrekt, ongeacht de instelling waar deze zorgen worden verstrekt in het kader van de interactie ouders-kinderen, in het kader van mentale-, sensorische-, verslavings-, stem- en spraakstoornissen, voor hersenverlamden, in het kader van kinderen met respiratoire en neurologische aandoeningen,, evenals de niet acute of post-acute zorg die op multidisciplinaire wijze wordt verstrekt wat betreft motorische stoornissen buiten algemene en universitaire ziekenhuizen en ziekenhuizen waar tegelijkertijd chirurgische en geneeskundige verstrekkingen verricht worden exclusief voor kinderen of voor de behandeling van tumoren. »

Een reeks revalidatieovereenkomsten worden naar de gemeenschappen overgeheveld, onder meer verslaafden (RIZIV-overeenkomsten 773).

De middelen die momenteel federaal worden ingezet voor preventie zullen worden overgedragen aan de gemeenschappen. Ook het Fonds ter bestrijding van verslavingen zal worden overgedragen aan de gemeenschappen.

Daarnaast worden ook een aantal activiteiten overgedragen met een meer algemeen aspect, die ook relevant zijn voor de aanpak van verslavingsproblemen, waaronder de overlegplatforms GGZ, Beschut Wonen en PVT, Justitiehuisen, ...

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

- De totale huidige werking van de voorzieningen die overkomen wordt slechts voor 67% gefinancierd door het RIZIV. De overige 33% is afkomstig van andere bronnen: Sociale Maribel, Gesco, DAC, Gerechtelijke Alternatieve Maatregelen (Justitie), Veiligheids- en preventiecontracten (Binnenlandse Zaken), steden en gemeenten, ...
Van de meeste van deze andere bronnen, is het onduidelijk in welke mate ze behouden zullen blijven na de hervormingen, vooral qua omvang van de middelen. Dit legt op de korte termijn een hypotheek op de mogelijkheid tot continuering van de bestaande dienstverlening. Vooral de financiering vanuit Justitie (GAM) en vanuit Binnenlandse Zaken (Strategische Veiligheids- en preventiecontracten en cofinanciering MSOC's – Medisch-Sociale Opvangcentra) zijn een acuut probleem. Ook de federaal gefinancierde projecten 'zorgcoördinatie' die eind 2012 werden stopgezet, vormen een probleem.
- Ook binnen de scope van de RIZIV-financiering zelf, blijven nog enkele onduidelijkheden. Zo worden de kosten voor klinische biologie slechts voor drie vierden binnen de conventie gefinancierd, een ander vierde wordt apart gefactureerd. Bij de MSOC's wordt een deel van conventiemiddelen betaald door Binnenlandse Zaken.
- De tewerkstelling in deze sector die gefinancierd wordt vanuit het Fonds Sociale Maribel of eventueel andere alternatieve tewerkstellingsfondsen moet gewaarborgd kunnen blijven en het is onduidelijk of deze middelen getransfereerd worden.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Verderzetten van de bestaande situatie.

Optie 2: Categoriale en geïntegreerde aanpak van middelengebruik en verslavingsproblemen.

Optie 3: Inhoudelijke integratie van de verslavingszorg in de algemene gezondheidszorg en in de geestelijke gezondheidszorg in het bijzonder.

▪ Eerste optie: Verderzetten van de bestaande situatie

Wat houdt deze optie in?

Komen hieronder beknopt aan bod:

- de inhoud van de revalidatieovereenkomsten
- kerncijfers inzake budget, cliënten, personeelsleden, problematieken
- context van de werking: hulpverlening, preventie, afstemming

Voor meer gedetailleerde informatie verwijzen we naar de uitgebreide analyse van de actuele situatie opgesteld door de Vereniging voor Alcohol- en andere Drugproblemen vzw (VAD) ⁶⁶

Inhoud huidige revalidatieovereenkomsten

Het gaat om de RIZIV-overeenkomsten nr. 773, afgesloten met elf voorzieningen. Doelgroep zijn steeds personen met een diagnose van voornamelijk verslaving aan illegale drugs, en hun omgeving.

De overeenkomsten zijn op verschillende tijdstippen tot stand gekomen en dekken uiteenlopende revalidatieprogramma's. Residentiële programma's zijn de therapeutische gemeenschappen, crisisprogramma's en kortdurende residentiële programma's. Ambulant is er de werking van de Medisch Sociale Opvangcentra (MSOC's) en de dagcentra, met een aanbod van individuele hulpverlening en groepswerking. Voor jongeren is er het kortdurend residentiële programma.

De overeenkomsten bepalen ook de behandelingscapaciteit en de jaarenveloppe van iedere inrichting en de prijzen die men kan aanrekenen aan de verzekeringsinstellingen. De personeelskosten die deel uitmaken van de vastgestelde jaarenveloppes zijn berekend op basis van de loonschalen voor het ziekenhuispersoneel van het paritair comité 330 (behalve voor de directie en de artsen).

Kerncijfers

Voor 2011 konden in totaal, door alle voorzieningen samen, in principe 155.565 prestaties verricht worden (= 100% realiseerbare capaciteit). In concreto werden maximaal 146.061 prestaties verricht, die gefinancierd werden door RIZIV (dus 92% capaciteit). De totale kosten ten laste van RIZIV komen zo op 25,91 miljoen euro. Wanneer men alle jaarenveloppes van de voorzieningen optelt (92% capaciteit) komt men aan een bedrag van 26,24 miljoen euro.

⁶⁶ Groenboek Alcohol en drugs - Deel 1: Analyse van de actuele situatie. Vereniging voor Alcohol- en andere Drugproblemen vzw (VAD) in opdracht van minister Vandeuren. Stuurgroep groenboek drugsbeleid 18/09/2012 – 21/12/2012

In de begroting voor 2012 is door het RIZIV 27,18 miljoen euro voorzien. De groei van dit budget wordt verklaard door de evolutie in de vraag naar behandeling, die sinds 2008 elk jaar met ongeveer 5% stijgt.

In totaal werden in deze voorzieningen 493 FTE personeel tewerkgesteld: 26 artsen, 102 masters, 264 bachelors en 100 andere. Daarvan werden 330 FTE betaald met RIZIV-middelen.

Binnen deze voorzieningen worden jaarlijks ongeveer 5.000 behandelingen opgestart; op jaarbasis zijn er 8500 personen in behandeling. Ongeveer 1.500 daarvan zijn nieuwe instromers. Tussen 2008 en 2010 steeg het aantal vragen naar behandeling met ongeveer 6% per jaar. Als we kijken naar een verdeling over de verschillende middelen, dan zien we dat heroïne op één staat, gevolgd door cannabis en stimulerende middelen. Belangrijke opmerking is wel dat de meest cliënten meerdere middelen gebruiken. De gemiddelde leeftijd van cliënten ligt rond 28,7 jaar en ongeveer 80% zijn mannen.

Context werking

De hierboven beschreven voorzieningen zijn niet de enige die in Vlaanderen verslaafdenczorg aanbieden. Andere belangrijke spelers, die federaal zijn en blijven, zijn de psychiatrische ziekenhuizen (PZ) en de psychiatrische afdelingen van de algemene ziekenhuizen (PAAZ). Op Vlaams niveau zijn er de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (CGG) die in een aantal gevallen over specifieke ambulante behandelteams beschikken. Daarnaast zijn er ook een aantal projecten (meestal federaal gefinancierd), rond specifieke topics, zoals dubbeldiagnose, crisisopvang, ...

Ook eerstelijnsgezondheidszorg kan hierin een belangrijke rol spelen.

Naast de specifieke aanbieders van verslaafdenczorg, zijn er belangrijke andere actoren die een rol spelen in de aanpak van middelengebruik en verslavingsproblemen. De verslavingsproblematiek is zeer vaak verweven met problemen op het vlak van opvoeding, relaties, financiële problemen, problemen op het vlak van opleiding, werk, huisvesting, enz. Dan komen actoren in beeld als de Centra Algemeen Welzijnswerk, de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn, de Bijzondere Jeugdzorg, de Centra voor Leerlingenbegeleiding, enz.

De afgelopen jaren zijn heel wat initiatieven opgestart die zich richten op de link met Justitie. De meeste gevangenis beschikken over een Centraal Aanmeldpunt (CAP), dat gedetineerden doorverwijst naar hulpverlening buiten de gevangenis. Daarnaast is er een beperkt aanbod aan hulpverlening in de gevangenis, opleiding voor gevangenis personeel en informatieverstrekking aan gedetineerden. Om te vermijden dat gebruikers in de gevangenis terecht komen zijn er projecten rond gerechtelijke alternatieve maatregelen (GAM) voor volwassenen, en herstelgerichte en constructieve afhandeling (HCA) voor jongeren. Daarnaast ook nog projecten rond proefzorg, drugbehandelingskamers, therapeutisch advies, verslaafde veelplegers, ... De financiering van al deze initiatieven is ontoereikend.

Tot slot zijn er ook heel wat initiatieven gericht op afstemming:

- op het niveau van de federale-, gemeenschaps- en gewestelijke overheden: de Interministeriële Conferentie Drugs, de Algemene Cel Drugs, met daaronder verschillende werkcellen, waarvan de belangrijkste de Cel Gezondheidsbeleid Drugs. Meer algemene structuren, relevant voor deze thematiek: de Interministeriële Conferentie Volksgezondheid en de taskforce geestelijke gezondheidszorg.
- op provinciaal niveau: de overlegplatforms GGZ en de projecten zorgcoördinatie (voor deze laatste werd de aparte financiering vanuit de FOD ondertussen stopgezet).

- daarnaast zijn er ook op lokaal niveau afstemmingsstructuren. Voor preventie is vooral de Vlaamse werkgroep Tabak, Alcohol en Drugs van belang, en de VAD (in haar rol van partnerorganisatie).

In het kader van de hervorming van de geestelijke gezondheidszorg werden de federaal gefinancierde therapeutische projecten vervangen door een financiering van cliëntgebonden overleg via de geïntegreerde diensten thuisverzorging (komen ook over naar Vlaanderen⁶⁷).

De voorzieningen met een revalidatieovereenkomst rond verslaving zijn verenigd in een koepel: de Vlaamse Vereniging van Behandelingscentra Verslaafdenzorg (VVBV). Daarnaast zijn al deze voorzieningen ook lid van de Vereniging voor Alcohol- en andere Drugproblemen (VAD) die alle actoren verenigt die in Vlaanderen werkzaam zijn rond alcohol en drugs (preventie, zorg, schadebeperking, maatschappelijke integratie,...).

Een aantal revalidatieovereenkomsten rond verslaving zijn, samen met de psychosociale revalidatieovereenkomsten, ook lid van Zorgnet Vlaanderen.

Wat zijn de effecten?

Het huidige federale beleid maakt in hoofdzaak gebruik van twee technieken:

- overeenkomsten (conventies) met individuele organisaties die in hoge mate onderling kunnen verschillen zowel qua inhoudelijke opdrachten als qua budget.
- projectmatige financiering van activiteiten, hetzij volledig ad hoc, hetzij via een bepaalde procedure van oproep.

Het gaat hier in beide gevallen om zeer 'flexibele' technieken, die op korte termijn kunnen worden ingezet om te voldoen aan specifieke vragen.

Het resultaat is een ruim en divers aanbod. De verschillende werkvormen werken onderling samen dankzij de diverse afstemmingsinitiatieven op voornamelijk provinciaal niveau (zorgcoördinatie) en op beleids- en cliëntvlak.

De huidige situatie creëert ook verschillende belangrijke problemen.

Door de historische situatie (meest recente initiatieven en werkvormen krijgen minder geld in vergelijking met de oudere werkvormen) zitten we met het probleem dat geografische spreiding van capaciteit over Vlaanderen niet evenwichtig is. Dit geldt in het bijzonder voor de ambulante vormen van hulp. Hulpverlening aan minderjarigen met een probleem van misbruik en afhankelijkheid is ontoereikend.

De afgelopen jaren zijn op federaal niveau heel wat innovatieve projecten opgestart met tijdelijke middelen, en dit door verschillende overheden (volksgezondheid, justitie, binnenlandse zaken, ...). Normaalgezien hadden deze, bij positieve evaluatie, opgenomen moeten worden in het reguliere aanbod en de daaraan verbonden structurele financiering. Dit is echter niet of nauwelijks gebeurd.

Resultaat is dat een aanzienlijk deel van de activiteiten ondergefinancierd zijn en blijven, met als gevolg problemen die voortvloeien uit personeelsverloop, continuïteit van dienstverlening, financieringsproblemen voor de organisaties en dergelijke. Bovendien zorgt de afwezigheid van een structurele regelgeving voor de federale pilootprojecten in de ziekenhuizen voor een weinig coherent beleid rond de normeringsbevoegdheid van de ziekenhuizen, die naar Vlaanderen wordt overgedragen.

⁶⁷ Zie onderdeel eerstelijnsgezondheidszorg (Hoofdstuk 5)

Voor een aantal structurele noden die al enkele jaren aanslepen, is geen oplossing gekomen. Zo is er een duidelijke nood aan crisisbedden voor gebruikers van illegale drugs.

Zowel op het terrein als op de verschillende beleidsniveaus is er eensgezindheid over de vraag naar een meer coherent beleid, dat een oplossing biedt voor de huidige problemen.

- **Tweede optie: categoriale en geïntegreerde aanpak van middelengebruik en verslavingsproblemen**

*Wat houdt deze optie in?*⁶⁸

Kernpunt van deze optie

Binnen deze optie gaan we ervan uit dat de problematiek van middelengebruik en verslaving, en de aard van de doelgroep, zo specifiek zijn dat een aparte (categoriale) aanpak in de toekomst nodig blijft. De categoriale aanpak omvat niet alleen de voorzieningen met revalidatieovereenkomst, maar ook de verslavingsafdelingen van psychiatrische ziekenhuizen, de categoriale CGG en de preventiewerkingen. Vanuit een specifieke 'verslavingssector' wordt intensief samengewerkt met andere belangrijke actoren binnen welzijn en gezondheid, zodat de cliënt kan rekenen op een geïntegreerd hulpaanbod. Deze categoriale sector werkt nauw samen met belendende sectoren zodat voldoende snel en flexibel kan worden ingespeeld op de complexe noden van deze doelgroep, en deskundigheid en kwaliteit bij behandeling gegarandeerd is. Dit niet enkel in de sector zelf, maar ook via de ondersteuning van de belendende sectoren (categoriaal en geïntegreerd). De maatschappelijke erkenning van middelengebruik verlaagt de drempel voor het aanspreken van preventie, vroeginterventie of hulpverlening vanuit een categoriale invalshoek bij zowel gebruikers als hun omgeving.

Visie op middelengebruik en verslaving als probleem

De aanpak van verslavingsproblemen maakt deel uit van een ruimer beleid rond psychoactieve middelen. Het gaat om een continuüm van preventie, over vroeginterventie naar behandeling, maatschappelijke (re)integratie en schadebeperking.

Verslaving is een complexe problematiek, en mensen met verslavingsproblemen en hun omgeving zijn een moeilijke doelgroep. Het probleem moet altijd vanuit verschillende dimensies worden benaderd. Zowel biologische, psychologische als sociaal-maatschappelijke factoren spelen een rol en moeten de nodige aandacht krijgen bij behandeling. Het welzijn en de gezondheid van de cliënt en zijn of haar omgeving moet daarbij altijd de voornaamste zorg zijn.

Middelengebruik veroorzaakt echter ook andere problemen dan enkel diegene die te maken hebben met geestelijke gezondheid: niet-functioneren, veiligheidsproblemen, overlast, justitiële problemen, armoede en maatschappelijke uitsluiting, algemeen medische problemen, ... Deze dienen een antwoord te krijgen in samenwerking met alle belendende sectoren en de organisaties en instanties die daar werkzaam zijn: de eerstelijnsgezondheidszorg, de geestelijke gezondheidszorg, het welzijnswerk, de jeugdhulpverlening, gezinszorg, arbeidsbemiddeling, lokale overheden en andere.

⁶⁸ Een uitgebreidere beschrijving van de categoriale en geïntegreerde aanpak is te vinden in de tekst 'Voorstel organisatiestructuur voor de aanpak van middelengebruik en verslavingsproblemen in Vlaanderen'.
<http://www.vad.be/media/1310706/voorstel%20vlaams%20beleid%20mbt%20middelengebruik%20en%20verslavingsproblemen.pdf>

Visie op kwaliteitsvol aanbod

Cliënten en hun omgeving moeten een pakket aan zorg krijgen dat aangepast is aan hun persoonlijke noden en mogelijkheden. Dit geldt zowel voor verslavings- als voor andere problemen. Organisatiestructuren mogen een dergelijke 'zorg op maat' niet in de weg staan. Daarvoor zijn een aantal zaken nodig:

- Het zorgaanbod moet op een heldere manier worden beschreven in 'zorgmodules', in een gemeenschappelijke taal, die voor alle betrokkenen, over de sectoren heen, begrijpelijk is.
- Elke cliënt moet een individueel 'zorgtraject' krijgen: een pakket van modules dat aangepast is aan zijn of haar behoeftes. Grenzen tussen organisaties mogen daarbij geen rol spelen.
- Regelmatig overleg tussen de verschillende hulpverleners die betrokken zijn bij een zorgtraject onderling, en met de cliënt zelf, is cruciaal.
- Samenwerking en afstemming tussen enerzijds de geestelijke gezondheidszorg, en specifiek de pilootprojecten rond de uitwerking van artikel 107, en anderzijds de categoriale sector is aangewezen voor multiprobleemcliënten met o.a. een dubbele diagnose. Een geïntegreerde aanpak en wederzijdse competentieversterking is hier nodig.

Er is op dit moment een grote kloof tussen het aantal personen dat kampt met problemen en het aantal personen dat gepaste zorg krijgt. Om deze kloof te verkleinen, is het nodig om het aanbod uit te breiden, de geografische spreiding evenwichtiger te maken en de drempels naar zorg te verlagen.

De aanpak van middelenproblematiek vereist naast de uitbouw van een kwaliteitsvolle zorg ook een beleidsmatige preventieve aanpak. Hiervoor is een ruim netwerk en betrokkenheid van andere sectoren nodig. De categoriale sector biedt hiervoor ondersteuning en deskundigheidsbevordering aan alle actoren die preventief of curatief met de middelenproblematiek worden geconfronteerd, zodat zij binnen de eigen werking hierop een kwaliteitsvol antwoord kunnen formuleren.

Deze organisaties werken nauw samen met en leveren ondersteunende expertise aan (minimaal):

- de ruimere gezondheidszorg en in het bijzonder geestelijke gezondheidszorg, preventieve gezondheidszorg en eerstelijnsgezondheidszorg
- politie, justitie en gevangenen
- welzijn, jeugdhulp, maatschappelijke integratie, tewerkstelling, wonen, onderwijs, ...

Visie op organisatie en financiering

Ten behoeve van het Vlaams beleid wordt een adviserend orgaan (Vlaamse adviesgroep middelengebruik en verslavingsproblemen) opgericht met ruime vertegenwoordiging van de sectoren met een categoriaal aanbod (preventie en hulpverlening).

De Vlaamse overheid erkent één partnerorganisatie met opdrachten op vlak van preventie, vroeginterventie, hulpverlening en harm reduction. Daarnaast blijft het systeem van organisaties met terreinwerking bestaan voor de uitvoering van specifieke programma's (vb spuitenruil, projecten naar nieuwe doelgroepen,...).

De organisaties die momenteel een revalidatieovereenkomst hebben, blijven bestaan als juridische entiteit. Ze krijgen een erkenning van onbepaalde duur (zolang ze voldoen aan de voorwaarden) en een structurele financiering voor bestaande activiteiten.

De juridische basis voor erkenning, financiering en werking van de organisaties die momenteel een overeenkomst hebben, wordt neergelegd in een specifiek te ontwikkelen

'decreet voor de geïntegreerde aanpak van middelengebruik en verslavingsproblemen' en omvat alle activiteiten die te maken hebben met middelenmisbruik en verslaving.

Voorzieningen maken deel uit van aparte (provinciale) netwerken voor deze specifieke problematiek, met een structurele link naar de algemene GGZ-netwerken, via de coördinator. Geestelijke gezondheidszorg is één (belangrijke) sector waarmee wordt samengewerkt, naast andere.

Deze financiering kan gebeuren op basis van prestaties of via enveloppefinanciering. Bij enveloppefinanciering kan de organisatie an sich worden gefinancierd, of de zorgmodules, of een combinatie van beide.

De Vlaamse overheid kan bvb. de basisprogrammatie (minimale modules) vastleggen op basis van registratie en nodenanalyse, rekening houdend met een aantal nader uit te tekenen indicatoren (bevolkingsaantal, verstedelijking, lage SES, ...). Ze zorgt voor de basisfinanciering van voorzieningen en een enveloppefinanciering per provinciaal netwerk. Al deze systemen hebben voor- en nadelen, maar dit hoeft in principe geen invloed te hebben op de kwaliteit van de inhoudelijke werking.

Belangrijk: de kloof tussen het aantal mensen dat kampt met verslaving en het aantal dat in behandeling is, is groot. De vraag naar behandeling en de budgetten van deze sector zijn de afgelopen jaren systematisch gestegen, en nog steeds is het aanvoelen dat heel wat noden (bijvoorbeeld op het gebied van crisisopvang) niet ingevuld raken.

Risico's

- Wanneer er onvoldoende stimuli voor voorziening-overschrijdende samenwerking zijn, dan kan dit in de weg staan van de zorg op maat en zorgcontinuïteit.
 - Omgekeerd lopen personen met verslavings- en andere problemen die terechtkomen in de algemene GGZ een risico op te weinig gepaste zorg wanneer er te weinig doorstroming van expertise en te weinig samenwerking is.
- **Derde optie: integratie van de verslavingszorg in de geestelijke gezondheidszorg in Vlaanderen**

Wat houdt deze optie in? ⁶⁹

Kernpunten van deze optie

Binnen deze optie gaan we ervan uit dat verslavingszorg geïntegreerd wordt in de ruimere geestelijke gezondheidszorg. De DSM-IV (en toekomstige DSM-V)-classificatie beschouwt verslaving als een psychiatrische stoornis en het overgrote deel van de middelen inzake hulpverlening voor verslaving bevindt zich nu al binnen zowel de psychiatrische ziekenhuizen als de psychiatrische afdelingen van de algemene ziekenhuizen.

De uitbouw vindt plaats binnen voorziening-overstijgende zorgprogramma's en samenwerkingsverbanden voor de drie leeftijdsdoelgroepen: kinderen en jongeren, volwassenen en ouderen. Binnen deze zorgprogramma's worden specifieke zorgtrajecten uitgebouwd voor onder meer verslaafden.

⁶⁹ Een uitgebreidere beschrijving van deze optie is te vinden in het document 'Integratie verslavingszorg in de geestelijke gezondheidszorg in Vlaanderen. Voorstel in het kader van de zesde staatshervorming.', opgesteld door Zorgnet Vlaanderen.

Visie op verslaving als probleem

Verslaving is een complexe problematiek en mensen met verslavingsproblemen en hun omgeving zijn een moeilijke doelgroep. Het probleem moet altijd vanuit verschillende dimensies worden benaderd. Zowel biologische, psychologische als sociaal-maatschappelijke factoren spelen een rol, en moeten de nodige aandacht krijgen bij behandeling. Het welzijn en de gezondheid van de cliënt en zijn of haar omgeving moet daarbij altijd de voornaamste zorg zijn.

Visie op kwaliteitsvolle zorg

Cliënten en hun omgeving moeten een pakket aan zorg krijgen dat aangepast is aan hun persoonlijke noden en mogelijkheden. Dit geldt zowel voor verslavings- als voor andere problemen. Organisatiestructuren mogen een dergelijke 'zorg op maat' niet in de weg staan. Daarvoor zijn een aantal zaken nodig:

- Het zorgaanbod moet op een heldere manier worden beschreven in 'zorgmodules', in een gemeenschappelijke taal, die voor alle betrokkenen, over de sectoren heen, begrijpelijk is.
- Elke cliënt moet een individueel 'zorgtraject' krijgen: een pakket van modules dat aangepast is aan zijn of haar behoeftes. Grenzen tussen organisaties mogen daarbij geen rol spelen.
- Regelmatig overleg tussen de verschillende hulpverleners die betrokken zijn bij een zorgtraject onderling, en met de cliënt zelf, is cruciaal.

Er is op dit moment een grote kloof tussen het aantal personen dat kampt met problemen en het aantal personen dat gepaste zorg krijgt. Het aanbod moet worden uitgebreid, de geografische spreiding moet evenwichtiger, de drempels naar zorg moeten worden geslecht.

Visie op organisatie en financiering

De verdere uitbouw van voorziening-overstijgende zorgprogramma's en samenwerkingsverbanden voor de drie leeftijdsdoelgroepen (kinderen en jongeren, volwassenen en ouderen) vindt plaats binnen de geestelijke gezondheidszorg. Binnen deze zorgprogramma's worden specifieke zorgtrajecten uitgebouwd voor onder meer verslaafden.

De organisaties die momenteel een revalidatieovereenkomst hebben, kunnen op korte termijn in de huidige conventievorm blijven bestaan als juridische entiteit. Ze krijgen een erkenning van onbepaalde duur (zolang ze voldoen aan de voorwaarden) en een structurele financiering voor bestaande activiteiten.

Op korte termijn is de juridische basis voor erkenning, financiering en werking van de voorzieningen een specifiek onderdeel van het bestaande decreet GGZ in Vlaanderen. Op middellange termijn (na de overdracht) wordt het decreet verder uitgebouwd naar de erkenning van leeftijdsgebonden zorgprogramma's waarin de verschillende opdrachten van de voorzieningen worden omschreven alsook de opdrachten, doelstellingen en werkingsbeginselen van het samenwerkingsinitiatief of netwerk.

Naar analogie met de "Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg" (SEL) dient de overheid op middellange termijn, in het decreet geestelijke gezondheidszorg, de opdrachten, doelstellingen en werkingsbeginselen vast te leggen van het samenwerkingsinitiatief of netwerk. De zorgaanbieders zullen samen instaan en verantwoordelijkheid dragen voor de zorgcoördinatie en de zorgafstemming. Deze netwerken worden gevormd op basis van een overeenkomst waarin de verschillende zorgaanbieders hun functionele samenwerking omschrijven en zich engageren om de taakafspraken en de modaliteiten van de functionele samenwerking na te leven.

Deze samenwerkingsverbanden werken nauw samen met en leveren expertise aan andere actoren werkzaam in zowel de preventieve als de eerstelijnsgezondheidszorg, maar ook in sectoren die niet ressorteren onder de gezondheidszorg zoals politie, justitie, ... Financiering kan gebeuren op basis van prestaties of via enveloppefinanciering. Bij enveloppefinanciering kan de organisatie an sich worden gefinancierd, of de zorgmodules, of een combinatie van beide. Al deze systemen hebben voor- en nadelen, maar dit hoeft in principe geen invloed te hebben op de kwaliteit van de inhoudelijke werking.

Belangrijk: de kloof tussen het aantal mensen dat kampt met verslaving en het aantal dat in behandeling is, is groot. De vraag naar behandeling en de budgetten van deze sector zijn de afgelopen jaren systematisch gestegen, en nog steeds is het aanvoelen dat heel wat noden (bijvoorbeeld op het gebied van crisisopvang) niet ingevuld raken.

Risico's

- Bij een volledige integratie in de algemene GGZ bestaat het risico dat de opgebouwde expertise, het specifiek aanbod en de financiële middelen van huidige verslavingszorg te veel worden 'verdund' in de grotere GGZ, om in het slechtste geval uiteindelijk te verdwijnen.
- Het GGZ-model kan in ieder geval een goed model zijn voor dubbele diagnose problematiek (bijvoorbeeld middelenproblemen met psychose, suïcidaliteit of zware gedragsstoornissen), op voorwaarde dat zij meer openstaan voor de verslavingsproblematiek. Het is evenwel minder geschikt voor puur middelen-gerelateerde fenomenen die andere methodes vergen dan de psychiatrische (o.a. TG-model, MSOC-model, briefintervention).
- Specifieke initiatieven naar gebruikers (preventie, vroegdetectie en -interventie, spuitenruil, gebruikersruimtes, methadonverstrekking) worden in deze piste moeilijker gevat. Hetzelfde geldt voor doelgroepen die geen GGZ-problemen ervaren, maar een hulpvraag hebben met sociale, justitiële of algemeen medische aspecten

HOOFDSTUK 8. GEZONDHEIDSZORGBEROEPEN

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De federale overheid is bevoegd voor zowel de erkenning van de gezondheidszorgberoepen, als de planning van het medisch aanbod.

De “Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen van 8 augustus 1980” bevat omtrent die bevoegdheden geen expliciete wetsbepaling. Dit is dus residuaire bevoegdheid van de federale overheid, aanvaard door rechtsleer en rechtspraak.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 35):

“Volgende materies zullen in een samenwerkingsakkoord geregeld worden:

(...)

d. de contingeringsmodaliteiten van de gezondheidszorgberoepen;

De bevoegdheden inzake de subquota wordt aan de Gemeenschappen overgedragen.

e. De aanpassings- en evaluatiemodaliteiten van het K.B. nr. 78;

De deelstaten worden bevoegd om de zorgverstrekkers te erkennen, met naleving van de door de federale overheid bepaalde erkenningsvoorwaarden.”

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 5, § 1, I, eerste lid, 7° BWHI:

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft :

7° wat betreft de gezondheidszorgberoepen :

a) hun erkenning met naleving van de door de federale overheid bepaalde erkenningsvoorwaarden;

b) hun contingering, rekening houdende, in voorkomend geval, met het globale aantal dat de federale overheid per gemeenschap jaarlijks kan vastleggen voor de uitoefening van elk van de gezondheidszorgberoepen;”

✓ Nieuw artikel 92bis, § 4septies,b, BWHI:

“§ 4septies. De gemeenschappen en de federale overheid sluiten in elk geval een Samenwerkingsakkoord :

b) over de uitwisseling van informatie in het kader van de uitoefening van de bevoegdheden bedoeld in artikel 5, § 1, I, 7°, b)”.

▪ Wat moet nog besproken worden?

- De draagwijdte van “met naleving van de door de federale overheid bepaalde erkenningsnormen” is onduidelijk. Houdt dit ook de bepalingen in die de procedure bepalen?
- Naast de gezondheidsberoepen moeten er ook stageplaatsen en stagemeesters erkend worden. Het is onduidelijk of ook die erkenningsbevoegdheid wordt overgedragen.
- Het is onduidelijk of de taken van de “Provinciale Geneeskundige Commissies” , i.e. het viseren van de diploma’s van sommige gezondheidsberoepen, ook wordt overgedragen.

▪ Aandachtspunten

- Toegang of zelfs (mede)beheer van de federale databank “eCad” is onontbeerlijk bij de uitoefening van de bevoegdheid om gezondheidszorgberoepen te erkennen.

- Institutionaliseren van de samenwerking met RIZIV is noodzakelijk.
- In elke optie zal er nood zijn aan een duidelijke transitiefase met nood aan continuïteit aangezien verstrekkers een erkenning moeten kunnen blijven krijgen na het voltooien van hun opleiding.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De federale bevoegdheid qua erkenning van gezondheidszorgberoepen en qua (sub)planning van het medisch aanbod wordt onverkort overgenomen door de Vlaamse Gemeenschap.

Optie 2: De Vlaamse Gemeenschap oefent de erkenningsbevoegdheid uit, en zorgt voor een optimalisering van de erkenningsprocessen door middel van doorgedreven digitalisering en automatisering.

- **Eerste optie: De federale bevoegdheid qua erkenning van gezondheidszorgberoepen en qua (sub)planning van het medisch aanbod wordt onverkort overgenomen door de Vlaamse Gemeenschap.**

Wat houdt deze optie in?

De *erkenning* van de gezondheidszorgberoepen is vooral een procesmatige bevoegdheid. De federale minister van Volksgezondheid erkent nu de individuele gezondheidszorgbeoefenaars, op advies van de diverse erkenningscommissies, of er is sprake van een registratie van bepaalde gezondheidszorgbeoefenaars. Naast de *normering* van de verschillende beroepen (een bevoegdheid die niet wordt overgedragen!), zijn er normen die de procedure van erkenning bepalen. Er wordt aangenomen dat deze procedurenormen wel tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap gaan behoren. De procedure voor erkenning is thans verschillend, afhankelijk van de aard van het gezondheidszorgberoep.

De bevoegdheid inzake *planning* van het medisch aanbod wordt momenteel uitgeoefend door de federale minister van Volksgezondheid, op advies van de “Federale Planningscommissie”. Deze planningscommissie zou ook, voor bepaalde beroepen, subquota kunnen vastleggen, maar momenteel wordt deze bevoegdheid niet uitgeoefend.

In de “nuloptie” worden de bevoegdheden, mits een aantal procedurele aanpassingen, ongewijzigd overgenomen. De diverse erkenningscommissies blijven verder werken volgens de huidige werkwijze, met (administratieve) ondersteuning door personeel van de Vlaamse Gemeenschap. Bij deze piste moet er door de Vlaamse Gemeenschap een beroepsinstantie worden opgericht, aangezien de Federale Raden, die momenteel de beroepen behandelen, op het federaal niveau blijven. We gaan er van uit dat ook de bevoegdheid omtrent erkenning van stagediensten en stagemeesters wordt overgedragen, en dat die bevoegdheid dus ook moet losgekoppeld worden van de Federale Raden. De erkenningscommissies bestaan uit de (vertegenwoordigers van de) beroepsbeoefenaars, academici, ..., met ongewijzigd evenwicht.

De Vlaamse minister van Volksgezondheid zal in deze optie de (sub)quota bepalen, indien dat wenselijk wordt geacht. Hiervoor moet een adviesorgaan worden opgericht of aangeduid. Indien wenselijk kan er voor deze bevoegdheid ook gekozen worden voor het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst met de (federale) Planningscommissie, om deze bepaling van (sub)quota, specifiek voor de Vlaamse Gemeenschap, te organiseren.

Wat zijn de effecten?

In deze optie zijn er weinig effecten, aangezien de procedures, samenstellingen, ... ongewijzigd worden overgenomen. Uiteraard moet er een uitgebreid informatiebeheer worden uitgebouwd. De processen moeten op een geïnformatiseerde manier worden geïntegreerd in de Vlaamse administratie. Bovendien zal er verbinding moeten voorzien worden met de centrale (federale/gedeelde) databank "eCad". Er zal een communicatielijns met het RIZIV moeten worden voorzien.

De mogelijke bepaling van subquota door de Vlaamse minister van Volksgezondheid zal een directe impact hebben op het beleidsdomein "Onderwijs". Immers, het aantal studenten zal moeten afgestemd worden op de bepaalde subquota. Door het bepalen van subquota, rekening houdend met de door de federale overheid vastgelegde planning, kunnen (grote) tekorten aan specialisaties tegengegaan worden. Het vastleggen van subquota kan de beschikbaarheid van specialisten en de behoeften aan bepaalde specialisaties beter op elkaar afstemmen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Deze bevoegdheid kan mogelijk ingekanteld worden binnen het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin of binnen het beleidsdomein Onderwijs, mits doorgedreven samenwerking tussen beide beleidsdomeinen. De administratieve ondersteuning die geboden wordt aan de diverse erkenningscommissies gebeurt momenteel op federaal niveau door 27 personeelsleden (Nederlandstalig kader). Het aantal personeelsleden dat zou overkomen naar de Vlaamse Gemeenschap is te klein om hiervoor een aparte entiteit (zij het IVA, zij het EVA) op te richten.

- **Tweede optie: De Vlaamse Gemeenschap oefent de erkenningsbevoegdheid uit, en zorgt voor een optimalisering van de erkenningsprocessen door middel van doorgedreven digitalisering en automatisering.**

Wat houdt deze optie in?

De erkenningsprocedures worden weliswaar overgenomen van de federale overheid, maar deze processen ondergaan een doorgedreven digitalisering en waar mogelijk een vereenvoudiging.

"Digitalisering" houdt in dat de aanvragen elektronisch kunnen worden ingediend (e-loket, online tool, ...). De leden van de erkenningscommissies krijgen toegang tot het elektronische aanvraagdossier, en kunnen zich dus ook efficiënter voorbereiden.

"Vereenvoudiging" kan inhouden dat de personeelsleden van de ondersteunende administratie, op basis van vooraf welomschreven criteria, zelf kunnen beslissen in dossiers waar geen enkele discussie kan rond bestaan. Dit is het systeem van de zogenaamde "permanente order", of "permanente delegatie".

Op die manier moeten tijdens de samenkomsten van de commissie enkel de dossiers waar enige inhoudelijke of principiële discussie rond bestaat, besproken worden, en kunnen deze vergaderingen dan ook vlotter en doelgerichter verlopen.

Het toekennen van de "Licence to practice" (i.e. het "visum") wordt voor alle beroepsgroepen best gecentraliseerd, en er wordt een gegevensuitwisseling met het beleidsdomein "Onderwijs" voorzien, om zoveel mogelijk gegevensstromen automatisch te laten verlopen vanaf de diploma-uitreiking en zo mogelijk vanaf de start van de stage.

De samenstelling van de diverse werkgroepen blijft bij deze optie ongewijzigd. De vertegenwoordiging van beroepsorganisaties en academici blijft behouden.

Een ander aspect dat kan bijdragen tot een vlot verloop van de procedures is het accrediteren van opleidingen die (mede) kunnen gevolgd worden voor vereisten inzake erkenning of permanente bijscholing. De geaccrediteerde opleidingen kunnen dan automatisch goedgekeurd worden bij een erkenningsaanvraag of bij het aantonen van (verplichte) vormingsvereisten.

De bevoegdheid van de "Provinciale geneeskundige commissies" inzake "Licence to practice" zal volledig geïntegreerd worden in het erkenningsproces.

Ten slotte is er ook een permanente nood aan een sluitende registratie van beschikbare beoefenaars van een de verschillende gezondheidszorgberoepen. Dit veronderstelt een periodieke herregistratie van alle zorgberoepen met het oog op een sluitend en publiek register voor zorgberoepen.

Wat zijn de effecten?

- Door de informatisering van de procedures zouden de beroepsbeoefenaars op een kortere termijn hun erkenning moeten kunnen krijgen.
- De administratieve lasten zullen in deze optie aanzienlijk afnemen, en de doorlooptijd voor de behandeling van een dossier wordt ingekort.
- Tevens maakt deze optie het mogelijk dat de "klanten" (i.e. de individuele beroepsbeoefenaars) de status van hun erkenningsdossier op een transparante manier kunnen volgen.
- Een permanente opvolging van de beschikbare beoefenaars van gezondheidszorgberoepen maakt een betere planning mogelijk.
- Elke informatisering van procedures en werkprocessen brengt, vooral dan bij de implementatie, maar ook bij het onderhoud, een significante kost met zich mee. In deze optie zal een aanzienlijke investering in ICT-tools noodzakelijk zijn.

GROENBOEK ZESDE STAATSHERVORMING

DEEL 3 GEZINSBELEID

[16 SEPTEMBER 2013](#)

Inhoud

INLEIDING	152
-----------------	-----

HOOFDSTUK 1. GEZINSBIJSLAGEN.....	155
HOOFDSTUK 2. FONDS VOOR COLLECTIEVE UITRUSTINGEN EN DIENSTEN (FCUD)	179

INLEIDING

Algemene context

Met de overheveling van de gezinsbijslagen krijgt Vlaanderen een belangrijke bijkomende bevoegdheid op het vlak van het gezinsbeleid. De “gezinsbijslagen” omvatten zowel de gewone kinderbijslag, de leeftijdstoelage(en), de wezenbijslag, de sociale toeslagen, de eenoudertoelage, de toeslag voor kinderen met een handicap als het kraamgeld en de adoptiepremie.

De algemene invoering van de kinderbijslag in België is geregeld door de wet van 4 augustus 1930, nadat geleidelijk aan vanaf 1915 een aantal werkgevers vrijwillig het initiatief genomen had om hun werknemers met gezinslast zelf een toeslag op het loon uit te betalen. Deze wet beperkte zich tot de werknemers. Een wet van 1937 voorzag in de juridische basis van gezinsbijslagen voor zelfstandigen, maar de praktische uitwerking gebeurde pas na de Tweede Wereldoorlog.

Het recht op kinderbijslag in België is dus historisch gegroeid en is verbonden aan de arbeidspositie van (één van) de ouders. Deze regelingen zijn op te vatten als een “sociale verzekering”. De kinderbijslagen zijn dan ook ingebed in de Sociale Zekerheid. Sinds 1972 is er een “restregeling” ingevoerd voor gezinnen die geen kinderbijslag kunnen verwerven op basis van hun arbeidspositie: de gewaarborgde gezinsbijslag. Dit recht wordt slechts toegekend op voorwaarde dat het inkomen bepaalde plafonds niet overschrijdt. Deze regeling is op te vatten als een vorm van “sociale bijstand”.

Het institutioneel akkoord omvat de overheveling van de kinderbijslagen, de geboortepremies en de adoptiepremie naar de 3 gemeenschappen én de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voor Brussel. Vóór de overheveling zal het recht op kinderbijslag ingeschreven worden in de Grondwet en dit met name in artikel 23 omtrent de economische, sociale en culturele rechten. Tegelijk wordt het verschil tussen loontrekkenden en zelfstandigen weggewerkt. Na de overheveling zullen de middelen voor de kinderbijslag toegekend worden op basis van de woonplaats van het kind, als criterium om een bepaald kind aan een gemeenschap te kunnen toewijzen.

Samen met de gezinsbijslagen, wordt ook het Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten (FCUD) overgeheveld. Dit FCUD heeft als doel om de toegang tot de kinderopvang te vergemakkelijken voor werknemersgezinnen – wordt door werkgeversbijdragen gefinancierd - en is gericht op 4 specifieke vormen van kinderopvang: buitenschoolse, flexibele, urgente en opvang van zieke kinderen. Het institutioneel akkoord bepaalt dat de middelen van het FCUD over de gemeenschappen verdeeld worden via één of meerdere dotaties volgens een aantal gebruikssleutels.

Maatschappelijke context

De kinderbijslagregeling kent vandaag een groot aantal toeslagen en rechten, en is een complex systeem. Dit is te verklaren doordat historisch gezien de regeling geleidelijk aan uitgebouwd is door binnen de bestaande systemen steeds nieuwe mogelijkheden te voorzien.

Ook de doelstellingen van het systeem zijn geleidelijk aan uitgebreid. Initieel en historisch gezien was het systeem voornamelijk opgezet als een door de werkgever betaalde bijslag bij het kostwinnersloon, vooral om de kosten voor kroostrijke gezinnen te ondersteunen. Na de tweede wereldoorlog zijn de kinderbijslagen opgenomen in de sociale zekerheid en werd financiële solidariteit tussen de gezinnen met en zonder kinderen ingebouwd (horizontale solidariteit). Vanaf de jaren '60 gingen meer en meer vrouwen mee uit werken en werden de kinderbijslagen ook gezien als facilitering van hun inschakeling in de arbeidsmarkt. Geleidelijk is ook de rationale om kinderbijslagen te gebruiken om kinderarmoede te bestrijden als bijkomende doelstelling geformuleerd. Vandaag pleiten wetenschappers er ook voor om de kinderbijslagen op te vatten als ondersteuning van de noodzakelijke

opleiding en productiviteit van jongeren. De jongeren van vandaag zullen immers de vergrijzingskost van de toekomst moeten dragen en – als het kan – ook nog moeten zorgen voor economische groei. In dit verband spreekt met van ‘het generatiepact voor de jongeren’.

Omdat de kinderbijslagen beschouwd worden als een onderdeel van de sociale zekerheid, zijn de Europese Verordeningen met betrekking tot de coördinatie van de sociale zekerheidsstelsels van toepassing. Specifiek voor de kinderbijslag betekent dit dat er rekening moet gehouden worden met het criterium “land van tewerkstelling” voor de toekenning van het recht op kinderbijslag en dat dit primeert op het domicilie als criterium. Binnen het Europees regelgevend kader worden de gemeenschappen, voor de Europese lidstaten, beschouwd als afzonderlijke lidstaten voor deze toepassing.

Tegelijk zal bij de uitbouw van een eigen beleid inzake de kinderbijslagen de zgn. “standstill” een rol spelen. De “standstill” is het verbod op een significante uitholling van sociale en economische rechten zonder redenen van algemeen belang. De kinderbijslagen maken hier deel van uit, al is het maar door de wijze waarop ze in de Grondwet opgenomen worden. Het is bijgevolg belangrijk om bij wijzigingen aan het stelsel rekening te houden met dit principe.

Uitgangspunten voor de inkanteling van de nieuwe bevoegdheden

Binnen het stelsel van de kinderbijslagen is de continuïteit een eerste en belangrijk uitgangspunt. Voor heel wat gezinnen en kinderen is een tijdige betaling van de middelen waarover zij kunnen beschikken in het kader van de kinderbijslagen belangrijk. Bovendien laat de juridische context van de “standstill” niet toe om drastische wijzigingen aan te brengen zonder grondig onderzoek van de betekenis hiervan minstens op juridisch vlak.

Binnen de maatschappelijke uitgangspunten zijn diverse opties mogelijk, afhankelijk van de doelstellingen die met de kinderbijslagen nagestreefd worden. Deze opties worden in deze afdeling besproken.

- Dit kan gaan van een brede (universele) sokkel van horizontale solidariteit tussen gezinnen met en zonder kinderen tot een smalle universele sokkel aangevuld met belangrijke selectieve toeslagen in functie van de kenmerken van het kind of de kenmerken van de context waarbinnen het kind leeft. De kinderbijslagen kunnen beschouwd worden als een afzonderlijke uitkering om de opvoedingskosten van kinderen gedeeltelijk mee te vergoeden. Er kan ook afstemming gezocht worden met een ruimer kindbeleid, waardoor kinderbijslagen onderdeel worden van of geïntegreerd worden in een kindgebonden budget (o.a. in relatie tot studie- en schooltoelagen). Binnen een ruimer kader is het ook mogelijk om kinderbijslagen te integreren in een ruimer gezinsbeleid, door afstemming te zoeken met andere gezinsondersteunende maatregelen (kinderopvang, huisvesting voor gezinnen met kinderen, studietoelagen, enz.).

Voor het FCUD ligt de inpassing in het bestaande Vlaams beleid voor de voorschoolse en buitenschoolse kinderopvang voor de hand, volgens de gekozen wijze.

Beheersvormen en de rol van belanghebbenden hierin

Binnen de structuren van de Sociale Zekerheid bestaat er een lange traditie van paritair beheer van de middelen. Dit geldt ook voor de gezinsbijslagen en het FCUD, die momenteel beheerd worden binnen de instellingen van sociale zekerheid RKW en RSVZ. De uitbetaling van de gezinsbijslagen zelf ligt in ruime mate bij de kinderbijslagfondsen of sociale verzekeringsfondsen, die geen onderdeel zijn van de overheid maar door de overheid gecontroleerd worden. Uitbetalingen gebeuren in sommige gevallen ook door RKW en RSVZ zelf en door een aantal administraties die hun eigen kinderbijslagen nog beheren.

Binnen een participatief model kan de rol van de belanghebbenden op diverse wijzen ingevuld worden. De wijze van participatie kan gaan van geïnformeerd of geconsulteerd worden, formeel advies geven tot het samen produceren of meebeslissen. Elke rol kan zich

bovendien afspelen op het vlak van de voorbereiding, de besluitvorming, de implementatie of de evaluatie van het beleid.

De aanwezigheid en het belang van elk van deze wijzen van inspraak leiden tot een keuze voor een bepaald beheersmodel waarbij de rol van de belanghebbenden en die van de overheid leidt tot een heldere verdeling van inspraak over en verantwoordelijkheid voor beleid, beheer en uitvoering. Een goed functionerend adviesstelsel is, in functie van de maatschappelijke gedragenheid van de beslissingen, noodzakelijk om de participatie in de beleidscyclus en de evaluatie te waarborgen. Wanneer de beheers- en uitvoeringsprocessen zo georganiseerd worden dat stakeholders een belangrijke rol spelen in de implementatie of de uitvoering van het beleid, kan medeverantwoordelijkheid gewenst of vereist zijn in functie van de responsabilisering.

Het bestaande structurenkader ten gevolge van het decreet "Beter Bestuurlijk Beleid" met de opties intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid, intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid of extern verzelfstandigde agentschappen, is hiervoor een kader, dat kan uitgebreid of gewijzigd worden naargelang de noodzaak van participatie zich aandient.

HOOFDSTUK 1. GEZINSBIJSLAGEN

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Het recht op kinderbijslag in België is historisch gegroeid (sinds de wet van 4 augustus 1930), hangt samen met de arbeidspositie van (één van) de ouders en is dus ingebed in de sociale zekerheid. Er bestaan 3 “professionele” regelingen (waarbinnen de regels niet helemaal identiek zijn): het stelsel voor werknemers, het stelsel voor ambtenaren en het stelsel voor zelfstandigen. Sinds 1972 bestaat er ook een “restregeling” voor gezinnen die niet in één van de drie eerste categorieën vallen: de gewaarborgde gezinsbijslag. Elk van de stelsels kent niet alleen een aparte administratie (en actoren) en financiering, maar ook verschillende modaliteiten qua bedragen en voorwaarden. In de bijlagen bij deel 3, p. 1 vindt u meer informatie.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 36):

“-Het recht op kinderbijslag wordt vastgelegd in de Grondwet.

- Overheveling kinderbijslag, geboortepremies en adoptiepremies naar de Gemeenschappen. In Brussel is de GGC bevoegd, met uitsluiting van de twee Gemeenschappen.

- Vóór de overheveling wordt het verschil tussen loontrekkenden en zelfstandigen weggewerkt.

- Tijdens een overgangperiode zullen de Gemeenschappen en de GGC desgewenst een beroep kunnen doen op de huidige betalingsinstellingen om, tegen betaling, het administratieve beheer en de uitbetaling van de kinderbijslagen te blijven verzekeren.”

Tekst institutioneel akkoord (p. 54):

De verdeling van de financieringsmiddelen van de nieuwe bevoegdheden van de Gemeenschappen zal via demografische sleutels gebeuren. De verdeling van de middelen inzake de gezinsbijslag zal

gebeuren volgens de bevolkingssleutel 0-18 jaar inbegrepen van elkeen van de drie gemeenschappen en van de GGC (forfaitaire sleutel). De enveloppes van de deelstaten zullen vervolgens evolueren volgens de consumptieprijzenindex en de groei van de bevolking van 0 tot en met 18 jaar van elke entiteit. Deze middelen zullen worden overgeheveld naar de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap, met uitzondering van Brussel waar ze naar de

GGC zullen worden overgeheveld. De regering kan, op voorstel van de sociale partners, een deel van de welvaartsenveloppe aan de verhoging van de aan de Gemeenschappen toegekende globale enveloppe « gezinsbijslag » toewijzen, indien de sociale partners vaststellen dat de scholingsgraad van de jongeren in het hoger onderwijs tussen 2012 en het lopende jaar aanzienlijk is toegenomen.”

Voorgestelde wetteksten:

Vóór de overheveling:

✓ Nieuw artikel 23 Grondwet:

“Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid:

1° het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen;

2° het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en

juridische bijstand;
3° het recht op een behoorlijke huisvesting;
4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu;
5° het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing;
6° het recht op gezinsbijslagen.”

Na de overheveling:

- ✓ Nieuw artikel 5, § 1, IV, BWHI:
“De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn: IV. De gezinsbijslagen.”
- ✓ Memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming, p.67⁷⁰:
“[...]overheveling van de kinderbijslag, de geboortepremies en de adoptiepremies naar de gemeenschappen. In Brussel zal de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd zijn, met uitsluiting van de twee gemeenschappen”.
- ✓ Memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming, p. 68:
“De bevoegdheid inzake gezinsbijslagen omvat de volledige bevoegdheid voor zowel de kinderbijslag als de geboortepremies als de adoptiepremies. Ze omvat de gehele kinderbijslagregeling voor werknemers, voor zelfstandigen, voor overheidspersoneel (met inbegrip van het personeel dat afhangt van de federale overheid en de diensten of instellingen die hiervan afhangen), alsook de gewaarborgde kinderbijslagregeling. Het betreft zowel de bevoegdheid voor de gewone kinderbijslag als voor de toeslagen. De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie beschikken ter zake over de volledige wetgevings-, uitvoerings-, en controlebevoegdheid. De overdracht van de materie van de kinderbijslag brengt daarentegen niet de overdracht met zich mee van de bevoegdheid om de socialezekerheidsbijdragen vast te leggen, wat een federale bevoegdheid blijft.”

Tijdens de overgangperiode:

- ✓ Nieuw artikel 94, § 1bis, BWHI:
“§ 1. Onverminderd het bepaalde in artikel 83, § 2 en 3, blijven de overheden die door de wetten en verordeningen met bevoegdheden belast zijn die onder de Gemeenschappen en de Gewesten ressorteren, die bevoegdheden uitoefenen volgens de procedures door de bestaande regels bepaald, zolang hun Parlementen en hun Regeringen die regels niet hebben gewijzigd of opgeheven.

§ 1bis. In afwijking van paragraaf 1 en uiterlijk tot 31 december 2019, blijven de instellingen die belast zijn met het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen, tegen volledige vergoeding, belast met hun taken.

Zolang deze instellingen belast blijven met hun taken, kan noch een gemeenschap noch de Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie wijzigingen aan de essentiële elementen van dit administratief beheer en van deze uitbetaling of aan de regels ten gronde die een significante impact hebben op het administratief beheer of de uitbetaling, in werking laten treden.

Tussen de inwerkingtreding van onderhavige wet en het ogenblik dat alle gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie overeenkomstig het derde lid instaan voor het administratief beheer en de uitbetalingen van de gezinsbijslagen, kunnen wijzigingen aangebracht worden aan de essentiële elementen van de modaliteiten van het administratief beheer en van deze uitbetaling of aan de regels ten gronde die een significante impact hebben op het administratief beheer of de betaling van de gezinsbijslagen, door de gemeenschappen en de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie via een Samenwerkingsakkoord. Deze wijzigingen zijn toepasselijk ten aanzien van de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie die nog niet zelf instaan voor het administratief beheer en de uitbetaling.

⁷⁰ St. Senaat, 2012-2013, 5-2232/1.

Elke gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie staat vanaf 1 januari 2020, zelf of via instellingen die zij opricht of erkent, volledig in voor het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen. Een Gemeenschap of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kan evenwel, elk wat hem betreft, beslissen om het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen eerder te verzekeren door haarzelf of door instellingen die zij opricht of erkent. In dit geval notificeert zij deze beslissing aan de Federale Staat ten minste negen maanden voor de overname. De overname gebeurt per 1 januari en ten vroegste op 1 januari 2016.

De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie sluiten een Samenwerkingsakkoord over de uitwisseling van gegevens of de centralisering ervan. In zoverre het Samenwerkingsakkoord betrekking heeft op de periode vóór 1 januari 2020 is de federale overheid eveneens partij. Zolang dit Samenwerkingsakkoord, niet afgesloten is, blijven de openbare instellingen bedoeld in het eerst lid instaan voor het administratief beheer van de uitwisseling en de centralisering van de gegevens.

In geval van toepassing van de laatste zin van het vorige lid, kan een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, bepalen welke overheidsinstelling het administratief beheer van de uitwisseling en de centralisering van de gegevens verderzet.”

- ✓ **Memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming, p. 72:**

“Gedurende deze overgangperiode zullen de bestaande instellingen (RKW, RSZPPO, de kinderbijslagkassen, de sociale verzekeringskassen, de overheden die de kinderbijslag uitbetalen al dan niet samen met de wedde, enz.) het verlenen en de uitbetaling van de bijslagen verderzetten, ongeacht de woonplaats van respectievelijk de rechthebbende, van de bijslagtrekkende en van het kind.

Elke gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie staat vanaf 1 januari 2020, zelf of via instellingen die zij opricht of erkent, volledig in voor het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen.

Uiterlijk tot 31 december 2019 blijven de instellingen die belast zijn met het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen, tegen volledige vergoeding, belast met hun taken.

Een gemeenschap of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kan evenwel, elk wat haar betreft, beslissen om het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen eerder te verzekeren door haarzelf of door instellingen die zij opricht of erkent. Indien een gemeenschap of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie beslist dat het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen eerder zal worden verzekerd door haarzelf of door instellingen die zij opricht of erkent, notificeert zij deze beslissing aan de Federale Staat ten minste negen maanden voor de overname. De overname gebeurt per 1 januari en ten vroegste op 1 januari 2016.”

- ✓ **Nieuw artikel 68quinquies BFW:**

“§1. Zolang de federale Staat of de instellingen die ervan afhangen instaan voor het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen overeenkomstig artikel 94, §1bis, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, neemt elke gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, elk wat haar betreft, daarvoor de kosten op zich.

De totale kost van het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen bedraagt 214.924.478 euro. Die kost wordt ten laste gelegd van elke gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie waarvoor de federale Staat of de instellingen die ervan afhangen, instaan voor het administratief beheer en de uitbetaling van gezinsbijslagen volgens de verhouding van het aantal kinderen van 0 tot en met 18 jaar dat op 1 januari van het betrokken begrotingsjaar is ingeschreven in de bevolkingsregisters van de gemeenten van het taalgebied waar de betrokken gemeenschap of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie haar bevoegdheid inzake gezinsbijslagen uitoefent, tot het aantal kinderen van 0 tot en met 18 jaar dat op die datum is ingeschreven in de bevolkingsregisters.

Het aldus vastgestelde bedrag wordt jaarlijks aangepast op dezelfde wijze als bedoeld in artikel 47/5, §4.

§2. De uitgaven die zijn uitgevoerd door de instellingen die ten laatste tot 31 december 2019 belast zijn met het administratief beheer van de uitbetalingen van de gezinsbijslagen

overeenkomstig artikel 94, 1bis, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en die ten laste van de Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vallen, worden elk jaar verrekend met de respectievelijke, in de artikelen 47/5 en 47/8 bedoelde dotaties van deze entiteiten.

Er wordt rekening gehouden met de schatting van deze uitgaven voor de in artikel 54 voorziene doorstorting van de voorschotten.

§3. De vergoeding bedoeld in artikel 94, §1ter, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, bedraagt 80% van de persoonlijke aandelen voor de zorgverstrekkingen bedoeld in artikel 5, §1, I, eerste lid, 3° tot 5°, van dezelfde bijzondere wet. Ze is verschuldigd door de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie naargelang de genietters ingeschreven zijn in het bevolkingsregister van een gemeente van het Nederlandse taalgebied, het Franse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Deze vergoeding wordt in mindering gebracht van de respectievelijke, in artikel 47/7 bedoelde dotaties.”

Vooraleer de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zelf instaan voor het administratief beheer en de betaling van de gezinsbijslagen, kunnen ze geen enkele wijziging in werking laten treden die betrekking heeft op de essentiële elementen van de modaliteiten van dit administratief beheer en van deze uitbetaling of aan de regels ten gronde die een significante impact hebben op het administratief beheer of de betaling van de gezinsbijslagen.

Uitzonderingen mogelijk:

- Via samenwerkingsakkoord (Memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming, p73): het voorstel van wet voorziet erin dat niet essentiële elementen gedurende de vermelde periode kunnen worden aangebracht door de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie gezamenlijk via een Samenwerkingsakkoord. Deze wijzigingen zijn van toepassing ten aanzien van de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie die nog niet instaan voor het administratief beheer en de uitbetaling.
- Bedragen (Memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming, p.74): De bedragen van de gezinsbijslagen kunnen vanaf de inwerkingtreding van onderhavige wet worden gewijzigd door een gemeenschap of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Financieel:

✓ Nieuw artikel 47/5, BFW:

“§1. Vanaf het begrotingsjaar 2015 wordt aan de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie een dotatie toegekend waarvan het basisbedrag gelijk is aan 6.403.683.360 euro.

§2. Voor het begrotingsjaar 2015 wordt het bedrag dat aan de in paragraaf 1, bedoelde entiteiten samen wordt toegewezen, verkregen door achtereenvolgens:

1° het in paragraaf 1, bedoelde bedrag aan te passen op de wijze bedoeld in het tweede lid, en dit voor het begrotingsjaar 2014;

2° het met toepassing van het 1° bekomen bedrag aan te passen op de wijze bedoeld in het tweede lid, en vervolgens te verminderen op de wijze bedoeld in het derde lid, en dit voor het begrotingsjaar 2015.

De in het eerste lid bedoelde aanpassing gebeurt op basis van:

1° de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijs van het betrokken begrotingsjaar op dezelfde wijze als bedoeld in artikel 38, §3;

2° de evolutie van het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar van het Rijk op 1 januari van het betrokken begrotingsjaar ten opzichte van dat aantal op 1 januari van het vorige begrotingsjaar, waarbij het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar wordt vastgesteld op de in paragraaf 5 bepaalde wijze. In afwachting van de definitieve vaststelling van dat aantal inwoners op 1 januari van het betrokken begrotingsjaar wordt het geraamd aantal op 1 januari van het betrokken begrotingsjaar weerhouden, zoals voorzien in de economische begroting bedoeld in artikel 108, g), van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen.

Het met toepassing van het tweede lid bekomen bedrag wordt verminderd met een percentage dat bekomen wordt door de verhouding te berekenen van het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar behorende tot de Duitstalige Gemeenschap op 1 januari van het betrokken begrotingsjaar tot het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar van het Rijk op 1 januari van het betrokken begrotingsjaar, en waarbij het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar wordt vastgesteld op de in paragraaf 5 bepaalde wijze.

§3. Voor het begrotingsjaar 2015 worden de middelen per entiteit bekomen door het met toepassing van paragraaf 2 bekomen bedrag tussen de in paragraaf 1 bedoelde entiteiten te verdelen volgens de sleutel van het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar op 1 januari van het betrokken begrotingsjaar, die bekomen wordt door per entiteit de verhouding te berekenen van:
1° het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar behorende tot de betrokken entiteit;
2° de som van het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar behorende tot alle in paragraaf 1 bedoelde entiteiten;
en waarbij het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar wordt vastgesteld op de in paragraaf 5 bepaalde wijze.

§4. Voor het begrotingsjaar 2016 en elk van de daaropvolgende begrotingsjaren wordt voor de vaststelling van de middelen per entiteit bedoeld in paragraaf 1 uitgegaan van de voor het vorige begrotingsjaar verkregen middelen en deze jaarlijks aan te passen aan:
1° de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijs van het betrokken begrotingsjaar, op dezelfde wijze als bepaald in artikel 38, §3;
2° de evolutie van het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar van de betrokken entiteit op 1 januari van het betrokken begrotingsjaar ten opzichte van dat aantal op 1 januari van het vorige begrotingsjaar, op dezelfde wijze als bepaald in paragraaf 2, tweede lid, 2°, en waarbij het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar wordt vastgesteld op de in paragraaf 5 bepaalde wijze;
3° 25% van de reële groei van het bruto binnenlands product per inwoner. In afwachting van de definitieve vaststelling van die reële groei per inwoner van het betrokken begrotingsjaar, wordt de geraamde reële groei per inwoner van het betrokken begrotingsjaar weerhouden, zoals voorzien in de economische begroting bedoeld in artikel 108, g), van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen.

§5. Voor de toepassing van de paragrafen 1 tot 4 is het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar van:
1° de Vlaamse Gemeenschap gelijk aan het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar behorende tot het Nederlandse taalgebied;
2° de Franse Gemeenschap gelijk aan het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar behorende tot het Franse taalgebied;
3° de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie gelijk aan het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar behorende tot het tweetalige gebied Brussel–Hoofdstad;
4° de Duitstalige Gemeenschap gelijk aan het aantal inwoners van 0 tot en met 18 jaar behorende tot het Duitse taalgebied.”

✓ **Nieuw artikel 47/6 BFW:**

“De Koning kan, bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, op voorstel van de sociale partners bedoeld in de wet van 23 december 2005 betreffende het Generatiepact, een deel van de welvaartsenveloppe toewijzen aan de verhoging van de in artikel 47/5 bedoelde dotaties toegekend aan de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, indien de sociale partners vaststellen dat de participatiegraad van de jongeren in het hoger onderwijs aanzienlijk is toegenomen in één of meerdere taalgebieden tussen het voorgaande jaar en het laatste jaar waarvoor een deel van de welvaartsenveloppe werd toegewezen aan een verhoging van de dotaties toegekend aan voormelde entiteiten of bij gebrek daaraan het jaar 2015.

De participatiegraad wordt bepaald per taalgebied als de verhouding tussen het aantal jongeren van 19 tot en met 24 jaar dat gedomicilieerd is in het betrokken taalgebied en ingeschreven is voor een opleiding die leidt tot een academische graad van het hoger onderwijs, en het aantal jongeren van diezelfde leeftijd dat gedomicilieerd is in dat taalgebied.

De verhoging van de dotatie van een in het eerste lid bedoelde entiteit wordt bepaald volgens het aandeel van de betrokken entiteit in de toename van de participatiegraad van de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie samen, waarbij de toename wordt waargenomen tijdens de periode bedoeld in het eerste lid en waarbij:

1° het aandeel in de verhoging dat wordt toegewezen aan de Vlaamse Gemeenschap overeenstemt met het aandeel van het Nederlandse taalgebied in de toename van de participatiegraad;

2° het aandeel in de verhoging dat wordt toegewezen aan de Franse Gemeenschap overeenstemt met het aandeel van het Franse taalgebied in de toename van de participatiegraad;

3° het aandeel in de verhoging dat wordt toegewezen aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie overeenstemt met het aandeel van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad in de toename van de participatiegraad.

Het aldus bekomen bedrag dat toekomt aan één of meerdere van de in het eerste lid bedoelde entiteiten wordt nominaal constant gehouden en jaarlijks toegevoegd aan de middelen die krachtens artikel 47/5, §1 tot §5 aan die betrokken entiteiten wordt toegewezen.

De toepassingsmodaliteiten van de in het eerste lid bedoelde verhoging worden geregeld bij koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en genomen na overleg met de gemeenschapsregeringen en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.”

▪ Wat moet nog besproken worden?

- Gelijkschakeling werknemers-zelfstandigen⁷¹: bij de redactie van het groenboek is deze gelijkschakeling nog niet gerealiseerd en is er dus nog een zekerheid over de wijze waarop dit zal tot stand komen.
- Wordt alleen het basisbedrag gelijk geschakeld of ook de leeftijdstoelagen?
- Worden alleen de bedragen gelijkgeschakeld of ook de toekenningsvoorwaarden? Als de bedragen gelijkgeschakeld (omhooggetrokken) worden naar bijv. niveau werknemers, is er nog de onduidelijkheid rond gezinnen met 3 of meer kinderen, die momenteel meer gezinsbijslag ontvangen in het zelfstandigenstelsel dan in het werknemersstelsel (omwille van leeftijdsbijslag)?
- Is het de bedoeling om het geharmoniseerd stelsel in werking te laten treden vóór de bevoegdheidsoverdracht (hetgeen een exacte budgettaire raming zou toelaten), of wordt het louter een virtuele oefening? Het benodigde budget is voorlopig nog niet voorzien op federaal niveau en het is onduidelijk binnen welke termijn dit budget zal beschikbaar worden gesteld.
- Op internationaal vlak ressorteren de zelfstandigen momenteel niet onder alle bilaterale verdragen waar de werknemers onder ressorteren (voorbeeld verdrag België-Marokko is enkel van toepassing op de kinderbijslag voor werknemers, met uitsluiting van de zelfstandigen). Welke implicaties heeft de gelijkschakeling op dit vlak?

▪ Aandachtspunten

Het belangrijkste aandachtspunt in een eerste fase is om continuïteit te verzekeren en ervoor te zorgen dat ieder gezin zijn gezinsbijslag stipt op tijd blijft ontvangen en geen nadelige gevolgen ondervindt van de overheveling. Iedere wijziging aan het bestaande systeem moet voorafgegaan worden door een simulatie die minstens de financiële implicaties en armoede-effecten in beeld brengt.

De demografische verdeelsleutel volgt niet de reële verdeling van de uitgaven. De huidige verdeelsleutel houdt immers geen rekening met het aandeel gezinnen dat rechten opent op sociale toeslagen. Indien in een bepaalde deelentiteit bvb. het aandeel lage

⁷¹ Budgettaire gevolgen van een gelijkschakeling tussen werknemers en zelfstandigen (Quo Vadis, pg27, pg181):

- Gewone kinderbijslag voor 1^e kind van zelfstandige ligt lager (5,4 euro);
- In het stelsel van zelfstandigen wordt de leeftijdsbijslag niet toegekend voor het enig kind of voor het laatstgeboren kind van een groep kinderen.
- In het stelsel van de werknemers zijn vanaf 1 januari 1997 de leeftijdsbijslagen gehalveerd voor de oudste kinderen en de enige kinderen die het gewone bedrag ontvangen. Deze maatregel werd niet ingevoerd in het stelsel van de zelfstandigen.
- Het stelsel van de zelfstandigen kent enkel de verhoogde wezenbijslag en niet de gewone wezenbijslag. In het stelsel van de werknemers daarentegen wordt een onderscheid gemaakt tussen verhoogde en gewone wezenbijslag. Wanneer de overlevende ouder hertrouwt, is de wees nog steeds rechthebbende, maar ontvangt hij slechts de gewone wezenbijslag.

inkomensgezinnen of langdurig werklozen met kinderen zou afnemen (of toenemen), wordt dit niet verrekend in de dotatie⁷². De demografische sleutel maakt daarbovenop geen onderscheid tussen kinderen met en zonder verhoogde rechten (o.b.v. handicap bijvoorbeeld) en houdt ook geen rekening met kinderen van grensarbeiders (aangezien ze niet in het rijksregister aanwezig zijn) en andere gezinssituaties met een buitenlands element (bvb. werkend in België, kinderen woonachtig in een ander EG land). Tot slot is de verdeelsleutel beperkt tot alle kinderen van 0 tot en met 18 jaar. Dit zou, bij ongewijzigd beleid, kunnen leiden tot een tekort of een overschot, dat weliswaar gecompenseerd wordt door het egaliseringsmechanisme.

Behalve dit kritieke element zijn er heel wat aandachtspunten en risico's te vermelden in verband met de overdracht, zowel over de regeling voor de overdracht als nadien. Deze zijn opgenomen in de bijlagen bij deel 3, p.16. Daarnaast moet er ook aandacht zijn voor de automatische toekenning van de kinderbijslagen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

In de bijlagen bij deel 3, p. 19 worden gezichtspunten in verband met kinderbijslagen besproken, die van belang zijn in het licht van de opties die hieronder opgenomen zijn.

Optie 1 (Nuloptie): Gevolgen van de domiciliëring als feitelijk bijkomend criterium
Door de overheveling van de kinderbijslagen wordt domicilie het criterium voor de verrekening van de budgetten. Dit is beschreven in de as-is situatie en niet in een alternatief scenario, omdat we ervan uitgaan dat dit een feit is bij de overheveling.

Optie 2: Afstappen van de band tussen socioprofessioneel statuut en kinderbijslag.
De basis voor de toekenning van de kinderbijslag wordt momenteel gevormd door het socioprofessioneel statuut van de rechthebbende. Deze regeling leidt er toe dat een afzonderlijke regeling moet voorzien worden voor zij die op basis van hun socioprofessioneel statuut geen recht zouden hebben op kinderbijslag, de zogenaamde gewaarborgde kinderbijslag. Nu door domiciliëring een nieuw criterium toegevoegd is, zou er kunnen afgestapt worden van het socioprofessioneel statuut.

Optie 3: Momenteel bestaat de kinderbijslag uit een (min of meer) universele sokkel. De mogelijkheden in dit verband worden onderzocht in optie 3.

Optie 4: behandelt de mogelijkheden om selectiviteit te voorzien in de regeling van de kinderbijslag.

Optie 5: onderzoekt in hoeverre de rangorderegeling, die nu een manier op zichzelf is om selectiviteit te voorzien, kan aangepast worden.

Optie 6: bespreekt mogelijkheden omtrent de welvaartsvastheid van de kinderbijslagen.

⁷² Cantillon B., (2012), 'De zesde staatshervorming: Qua vadis sociale zekerheid?', CSB, pg18.

Optie 7: beschrijving van een aantal alternatieven van de kinderbijslagen als afzonderlijk systeem en de integratie in andere beleidsinstrumenten voor kinderen en gezinnen. Hier wordt ook de link met kostendekking enerzijds en overheids- vs. verzekeringsmodel anderzijds aangehaald.

Optie 8: mogelijkheid om de kinderbijslag te koppelen aan voorwaarden in functie van preventief beleid.

Optie 9: de geboorte- en adoptiepremie wordt kort aangehaald omdat deze op zichzelf staat en los kan bekeken worden van de overige vormen van kinderbijslag.

Optie 10: de uitbetaling van de kinderbijslag, meer bepaald welk organisme de Vlaamse kinderbijslag zal betalen en wie de bijslagtrekkende zal zijn.

▪ **Eerste optie: Nuloptie**

De as is-toestand op vlak van doelstellingen, doelgroep, betrokken voorzieningen, financieringsmechanismen en begroting wordt beschreven in de bijlagen bij deel 3, p.21. De middelen voor de kinderbijslag⁷³ zullen na de overheveling toegekend worden op basis van woonplaats van het kind, als basis om een bepaald kind aan een gemeenschap te kunnen toewijzen. Dit zal zo opgenomen zijn in de overdrachtsbepalingen. Deze wijziging heeft vooral implicaties op vlak van de uitvoering. De bepaling van de woonplaats van het kind wordt een tussenstap in de toekenning van de kinderbijslag, waarbij de toekenning van elke kinderbijslag toegerekend moet worden aan het beschikbare budget van elke Gemeenschap.

Binnen de kinderbijslagstelsels die overkomen, moet een link gemaakt worden met het Rijksregister of andere mogelijke bronnen om het domicilie van het kind éénduidig te bepalen. Verder kan de huidige werkwijze behouden blijven, omdat dit in hoge mate een tijdige en correcte uitbetaling garandeert en de continuïteit aldus behouden blijft. Het woonplaatsprincipe speelt in die fase enkel een rol in de budgettaire afwikkeling.

Tijdens een overgangperiode kunnen de Gemeenschappen en de GGC een beroep doen op de huidige betalingsinstellingen om - tegen betaling - het administratieve beheer en de uitbetaling van de kinderbijslagen te blijven verzekeren.

Te behandelen knelpunten:

- Tijdens de overgangsfase zal een werkzaam platform moeten gecreëerd worden om de coördinatie tussen de vier verschillende deelentiteiten, de vier bestaande kinderbijslagstelsels en de internationale betalingsverplichtingen mogelijk te maken en om zodoende de dienstverlening aan gezinnen veilig te stellen. De memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming bepaalt wel al (p.74) dat de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, vanaf de publicatie van de bijzondere wet met een raadgevende stem en gedurende de overgangperiode met een beslissende stem, betrokken worden bij het beheer van de gezinsbijslagen.

⁷³ We spreken hier over 'kinderbijslag', maar eigenlijk gaan we uit van de totaliteit aan gezinsbijslagen, dus zowel de (gewone) kinderbijslag als de sociale toeslagen, eenoudertoeslag, leeftijdstoelag, wezentoeslag...

- Op internationaal vlak blijft het recht verbonden aan de socioprofessionele situatie van de rechthebbende. Indien rechten gebonden zijn aan de woonplaats, kan het woonplaatsbeginsel in conflict komen met het werkplaatsbeginsel dat nu het geheel van de toekenningsregels binnen de sociale zekerheid regelt en ook gehanteerd wordt in de Europese regelgeving.
- Exporteren van kinderbijslag: omwille van de Europese regelgeving moet België gezinsbijslag uitbetalen aan gezinnen waarvan de vader in België werkt en de moeder niet werkt en met de kinderen in een ander Europees land verblijft. Er moet afgesproken worden hoe dit ten laste wordt genomen in welke gemeenschap. Volgens de memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming (p.71) zal het aanknopingscriterium aan het grondgebied van een staat dat het resultaat is van internationale verplichtingen zich dus opdringen als een aanknopingscriterium aan de ene of de andere gemeenschap of aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in de door deze internationale verplichtingen voorziene gevallen.
- Aangezien het domicilie van het kind een belangrijk gegeven wordt moet er aandacht zijn voor het controleren van eventuele domiciliefraude.
 - **Tweede optie: Kinderbijslag organiseren los van het socioprofessioneel statuut**

In dit alternatief wordt het recht op kinderbijslag gevestigd door het bestaan van een kind en de woonplaats van het kind voor de uitbetalingsmodaliteiten. Het arbeidsstatuut van de ouders maakt geen verschil voor de manier waarop de kinderbijslag toegekend wordt. Dit impliceert dat voor elk kind binnen de Vlaamse Gemeenschap (zonder het BHG) dezelfde regels gehanteerd worden, ongeacht waar en hoe de rechthebbende al dan niet te werk gesteld is.

Voordelen:

- Deze optie kan uitgevoerd worden met minimale financiële impact, behoudens de impact op informaticasystemen, die nog niet te begroten is. De beoogde vereenvoudiging zal wel bijdragen aan de efficiëntie van de administratieve uitvoering.
- Een harmonisatie tussen het werknemers-, overheids- en zelfstandigenstelsel wordt doorgevoerd, met o.a. een gelijkschakeling van de bedragen en schrapping van diverse voorrangsregels tot gevolg, waardoor afstemming tussen bestaande diverse stelsels niet meer aan de orde is. Deze vereenvoudiging kan een besparing van de werkingsmiddelen en een vermindering van de administratieve last betekenen. Op het ogenblik dat de eenheidswet in werking treedt, is deze vereenvoudiging een realiteit.
- De 'rechthebbende' valt weg, enkel het rechtgevend kind en de bijslagtrekkende zijn van toepassing, behalve voor de Europese regelgeving. Dit betekent na een overgangperiode een aanzienlijke vereenvoudiging van het systeem.
- Wat bijslagtrekkende betreft is er bij de bevraagde stakeholders grote eensgezindheid inzake aan wie de gezinsbijslag moet uitbetaald worden, namelijk aan de persoon die het kind opvoedt én op hetzelfde domicilie als het kind woont. Hiervoor beroept men zich best op het objectief én beschikbaar criterium van officiële domiciliëring. Voor kinderen die grootgebracht worden door een koppel, betekent dit dat de moeder de bijslagtrekkende is. Bij partners van hetzelfde geslacht kan bvb voorrang gegeven worden aan de jongste ouder. Bij (echt)scheiding moet de kinderbijslag betaald worden aan de ouder waarbij het kind is gedomicilieerd. Aandachtspunt is wel dat sommige kinderen niet verblijven op het domicilieadres. Hoe zal achterhaald worden waar deze kinderen verblijven en wie de kinderbijslag moet ontvangen?
- Het stelsel van de gewaarborgde gezinsbijslag wordt overbodig en kan afgeschaft worden waardoor er minder controles nodig zijn, wat kostenbesparend is. Dit stelsel vergt immers onderzoek van de rechten, o.m. door zijn residuair karakter, en is op administratief vlak uiterst complex (en dus tijdrovend) en is in vele gevallen gebaseerd op weinig of niet gekwalificeerde gegevens en dus foutgevoelig. Er moet onderzocht worden wat het effect is op de kostprijs van de kinderbijslagregeling.

- De uitbetalingsinstellingen – ongeacht wie dit zijn - gaan werken op basis van verplicht of vrijwillig lidmaatschap. Dit moedigt de instellingen aan om de dienstverlening en klantvriendelijkheid voortdurend te optimaliseren.

Organisatie/effecten:

- Ouders kunnen zich bij een kinderbijslagfonds van eigen keuze aansluiten. Er moet dan wel over gewaakt worden dat elk gezin aangesloten is, waardoor een hulpkas noodzakelijk is. Om de haalbaarheid van de overheveling te bevorderen, kan het wel interessant zijn dat de huidige klanten (in een overgangsmaatregel) bij de huidige uitbetalingsinstelling en/of stelsel blijven en dat nieuwe klanten kiezen bij wie ze aansluiten. Hierover moeten afspraken gemaakt worden. Indien geopteerd wordt voor vrijwillige aansluiting bij een uitbetalingsinstelling of een andere optie, zal hierover duidelijk gecommuniceerd moeten worden. Vanaf 6 maanden zwangerschap kan bvb de geboortepremie aangevraagd worden, maar als er keuze is voor een fonds, gebeurt de aansluiting niet automatisch, maar het moet wel een automatisch recht worden. Dit is een belangrijk aandachtspunt.
- De functie en toegevoegde waarde van de huidige uitbetalingsinstellingen moet geëvalueerd en geherdefinieerd worden. De huidige kinderbijslagfondsen kunnen kinderbijslag blijven uitbetalen, zelfs als de link met het socioprofessioneel statuut wordt doorgeknipt. Daarnaast kan er ook gekozen worden voor bvb 1 uitbetalingsinstantie en om de kinderbijslagfondsen geen rol meer te geven, maar dan moet er rekening gehouden worden met het huidige personeel dat daar tewerkgesteld is. Om deze reden is het belangrijk om hier zo snel mogelijk duidelijkheid in te verschaffen.
- Een aantal administratieve knelpunten die het gevolg zijn van de invoering van domicilie als enige criterium moeten weggewerkt worden, namelijk in geval van verhuizingen door het kind of bijslagtrekkenden over de grenzen van de gemeenschappen en in geval van co-ouderschap met verblijf in 2 gemeenschappen.
- Als domicilie overblijft als enige criterium, dan houdt de finaliteit van het stelsel “gewaarborgde gezinsbijslag” op te bestaan, omdat dit een rechtstreeks gevolg is van de koppeling aan het socioprofessioneel statuut. Dit moet dan opgevangen worden in een visie over de universaliteit/selectiviteit van de kinderbijslagen – zie derde en vierde optie.
- Er moet bekeken worden wat er moet gebeuren met de bilaterale overeenkomsten die nu afgesloten zijn binnen de sociale zekerheid. In de toekomst kan elke gemeenschap deze bilaterale overeenkomsten voortzetten of opzeggen. Hierin heeft elke lidstaat een verbindingsorgaan voor (sociale beschermings-) situaties met een internationaal/Europees element. Gaan er bijkomende verbindingsorganen moeten voorzien worden of blijft er één federaal orgaan bestaan ?
- Een zuivere regeling op basis van het domicilie is strijdig met het Europese gemeenschapsrecht, nl. de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer (zie Arrest Hof Van Justitie, van 1 april 2008, zaak C-2012/06: Vlaamse zorgverzekering in strijd met het gemeenschapsrecht), wat impliceert dat uitbreidingen op basis van werkplaatsprincipe moeten voorzien worden.

▪ **Derde optie: Mogelijkheden omtrent de universaliteit van de kinderbijslag⁷⁴**

De meerderheid van de bevraagde stakeholders is voor een universele kinderbijslag met een voldoende sterke sokkel, maar ook mits selectiviteit (zie vierde optie). Dit principe van universaliteit zorgt voor een breed draagvlak bij de bevolking.

Een globaal nadeel van elke wijziging ten aanzien van het huidige systeem is dat er complexe overgangsmaatregelen en –periodes nodig kunnen zijn wanneer aan de huidige rechten van een aantal doelgroepen geraakt wordt, in het kader van “stand still”-principe en het behoud van verworven rechten. De universele toekenning van een recht betekent hoe dan ook dat zij die het minder nodig hebben evenveel ontvangen als zij die het moeilijker hebben, wanneer dit niet gecorrigeerd zou worden door het inbrengen van enige selectiviteit (zie ook vierde optie).

⁷⁴ Voor alternatieven met betrekking tot de rangorde, verwijzen we naar de vijfde optie

Alternatief 1: Ieder kind eenzelfde forfaitair basisbedrag.

Voordelen:

- De administratieve verwerking wordt sterk vereenvoudigd, omdat er geen rekening gehouden moet worden met rangorde, onderzoeken, uitzonderingsprocedures of andere problematieken die zich nu voordoen door de wisseling van bedragen op basis van kindgebonden factoren (specifieke kenmerken, rangorde, etc.).
- Problematiek van ongelijkheid en discriminatie die nu kan bestaan in de rangorderegeling (cfr. veroordeling door Grondwettelijk Hof) vervalft.

Nadelen:

- Om de kinderbijslag in te zetten in het kader van doelstellingen rond armoedebestrijding, is veel geld nodig indien iedereen (ook zij die het financieel gezien niet nodig hebben) een gelijkaardig basisbedrag moet ontvangen.
- Het is niet meer mogelijk om rekening te houden met de evolutie van de kosten in het gezin in functie van het aantal aanwezige kinderen in het gezin – zie verder vijfde optie rond rangorde.
- Het verdwijnen van de rang kan overkomen als een stopzetting van de positieve discriminatie van grote gezinnen – zie verder vijfde optie rond rangorde.

Onduidelijkheid:

- Er moet onderzocht worden of het afschaffen van de rangorde armoederisico's creëert.

Alternatief 2: Ieder kind eenzelfde forfaitair basisbedrag gedifferentieerd volgens leeftijds-categorieën.

Momenteel wordt een leeftijdstoelage toegekend aan volgende leeftijdscategorieën: 0 t.e.m. 5 jaar, 6 t.e.m. 11 jaar, 12 t.e.m. 17 jaar (en 18 t.e.m. 24 jaar indien het kind verder studeert), waarbij er een hogere toeslag is voor de oudere leeftijdscategorieën. De meerderheid van de bevraagde stakeholders vindt dat de toeslag meer moeten afgestemd worden op de kosten volgens de leeftijd van het kind.

Er worden verschillende pistes geopperd:

- Eventueel meer investeren in kleine kinderen, want die zijn duurder (als rekening gehouden wordt met eigen inbreng of mogelijkheden van het kind en de gevolgen daarvan voor de mogelijkheden van de ouders) en het loon ligt vaak lager wanneer de kinderen klein zijn, dus is het armoederisico hoger. Dit wordt ook bevestigd door de OECD⁷⁵ die stelt dat voor de leeftijd van 3 jaar en nog vaker direct na de geboorte, de armoederisico's voor gezinnen met jonge kinderen het hoogst zijn. Van Mechelen en Vandenbroucke (2012)⁷⁶ concludeerden echter dat het armoedereducerend potentieel van een premie voor kinderen van 0 tot en met 3 jaar sterk afhangt van zowel het beschikbare budget dat aan een dergelijke premie besteed kan worden als het design van de maatregel.
- Hogere leeftijdstoelage voor oudere kinderen.
- Zowel voor jonge (-3j) als oudere (+18j) hogere leeftijdstoelage, omwille van het vermoeden dat de kosten dan hoger zijn.

Conclusie: er is extra onderzoek nodig naar de kosten van kinderen volgens leeftijd.

Voordelen:

- De kinderbijslag kan rekening houden met de kostprijs van kinderen gedifferentieerd volgens leeftijdscategorieën.
- Het is mogelijk om andere leeftijdsgebonden premies te integreren.

⁷⁵ OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2011), *Doing better for families*, pg57

⁷⁶ Van Mechelen & Vandenbroucke (2012), *Vlaamse Sociale Bescherming: de premie voor jonge kinderen getoetst*, CSB bericht

- De administratieve verwerking blijft eenvoudig, voor zover leeftijd als een beslissend criterium gehanteerd wordt.

Nadelen:

- Het is niet meer mogelijk om rekening te houden met de evolutie van de kosten in het gezin in functie van het aantal aanwezige kinderen in het gezin – zie verder vijfde optie rond rangorde.
- Het verdwijnen van de rang kan overkomen als een stopzetting van de positieve discriminatie van grote gezinnen – zie verder vijfde optie rond rangorde.

Onduidelijkheid:

- Er moet onderzocht worden of het afschaffen van de rangorde armoederisico's creëert.

Alternatief 3: Ieder kind eenzelfde forfaitair basisbedrag rekening houdend met de rangorde in het gezin: zie de bespreking rond rangorde in vijfde optie.

Alternatief 4:

Optie 1 een integratie van de leeftijdsbijslagen en de school- en studietoelagen in de kinderbijslag.

Optie 2 is om (het budget voor) de leeftijdsbijslagen en de school- en studietoelagen te integreren en dit systeem verder uit te bouwen en te verfijnen.

Voordelen

- Een geïntegreerd systeem laat toe om de ondersteuning van gezinnen met betrekking tot school- en studiekosten doelmatiger aan te pakken en op dit vlak een geïntegreerd gezinsbeleid te voeren.

Nadelen

- Sommige gezinnen kunnen in optie 2 hun leeftijdsbijslag verliezen zonder dat deze gecompenseerd wordt door hogere school- of studietoelagen.

▪ **Vierde optie: Selectiviteit in de kinderbijslag**

Over het principe van universaliteit is er grotendeels consensus, maar over de mate van selectiviteit zijn er meer verschillende meningen en pistes. Moet er enkel gedifferentieerd worden o.b.v. kindgebonden kenmerken (zoals leeftijd, handicap, hogere zorgnood), of zijn ook contextgebonden (gezins)kenmerken, zoals gezinsinkomen, de huidige sociale toeslagen of de gezinsgrootte belangrijke criteria?

Een belangrijke kritische succesfactor is het hanteren van een duidelijke definitie van zowel inkomen als gezin. Deze definities hebben immers implicaties bij o.a. toeslagen, eventuele inbedding in gezinsbeleid, enz. en zijn ook belangrijk in het licht van de administratieve vereenvoudiging.

Een aandachtspunt is ook dat hoe selectiever het systeem, hoe meer administratieve taken/controles erbij komen kijken en hoe moeilijker het kan zijn om toeslagen automatisch te kunnen toekennen.

Aangezien het recht op kinderbijslag in de Grondwet wordt ingeschreven moet telkens juridisch worden nagegaan welke de mogelijkheden eventueel zijn voor wijzigingen inzake selectiviteit.

Voordelen:

- Er blijft een universele sokkel over, die als belangrijk ervaren wordt omwille van het solidariteitsmechanisme en de gedragenheid van het systeem.
- De middelen kunnen meer gericht ingezet voor de bestrijding van (kinder-)armoede.
- De beperkte middelen kunnen selectief ingezet worden.

Nadelen:

- Gevaar dat meer selectiviteit leidt tot minder solidariteit en dus minder gedragenheid van het systeem.

- Selectiviteit betekent toename in de complexiteit en de toekenningsregels van het administratief onderzoek en de uitbetaling.
- Het principe van het behoud van verworven rechten geldt hier, wat kan aanleiding geven tot lange overgangperiodes.
- Het is onzeker of deze optie niet in strijd zal bevonden worden met het standstill-principe. Deze optie zal zeer goed moeten gemotiveerd worden om geen probleem te krijgen met het standstillprincipe.

VERSCHILLENDE MANIEREN OM IN SELECTIVITEIT TE VOORZIEN, ZIJN MOGELIJK:

MOGELIJKHEID 1: SELECTIVITEIT OP BASIS VAN KINDGEBONDEN KENMERKEN

a. Een geïntegreerd beleid met betrekking tot kinderen met een handicap/hogere zorgnood:

Verhoogde kinderbijslag voor kinderen met aandoening is legitiem, want er is sprake van een hogere zorgnood (en opvoedingskosten) eigen aan het kind. Er is ook een link met hoger armoederisico. Gezinnen met kinderen met een zware ziekte of een handicap worden geconfronteerd met extra medische kosten die niet vervat zitten in minimumkosten van kinderen omdat deze gebaseerd zijn op gemiddelde gezondheidskosten o.b.v. huishoudbudgetonderzoeken. Deze medische kosten kunnen vaak zeer sterk oplopen en hangen af van de ziekte of handicap, van de zwaarte van deze ziekte of de graad van handicap⁷⁷. Daarnaast blijkt het hebben van kinderen met een handicap een sterk negatieve impact te hebben op de arbeidsdeelname van moeders (Ghysels en Van Vlasselaer, 2008⁷⁸). Voor veel gezinnen volstaat een lagere dan gemiddelde werkintensiteit niet om uit de armoede te blijven. In een tijdperk waar tweeverdienerschap de norm is, is de kans groot dat de afwezigheid van een tweede inkomen zich vertaalt in een verhoogd armoederisico. Wat hogere zorgnood betreft, is er ook een grotere tijdsinvestering van ouders nodig bij alle jonge kinderen. De (financiële) gezinsuitgaven stijgen met de leeftijd van het kind, terwijl de ouderlijke tijd(sinvestering) daalt met de leeftijd van het kind (OECD, 2009⁷⁹).

Het huidige 3-pijlersysteem dat rekening houdt met zowel de context waarin het kind leeft, de familiale belasting als de mate waarin het kind kan participeren aan de samenleving is aan evaluatie toe. Hierbij is het belangrijk dat er eenduidigheid komt in de diagnosestelling en dat deze afstemming kent met andere "systemen".

De bijstand aan kinderen met een handicap is momenteel versnipperd over verschillende stelsels: kinderbijslagen, uitkeringen voor personen met een handicap (persoonsvolgend budget), zorgverzekering, zorg in natura ... Het is niet altijd even duidelijk welke kosten door welke uitkeringen gedekt worden. Overlappendingen zijn niet uitgesloten. Om de inzet van deze inspanningen te optimaliseren, zou men ze, op Vlaams niveau, kunnen onderbrengen in één geïntegreerd ondersteuningssysteem voor kinderen met een handicap.

Voordelen:

- De overheidsmiddelen kunnen doelmatiger worden ingezet, afgestemd op de reële noden.
- Geïntegreerde inschaling en inzet van middelen
- Efficiënter dossierbeheer (samenbrengen van de informatie over het kind in één dossier, ...) en eenduidige toekenning met eventuele mogelijkheid tot automatische toekenning
- Gezinnen moeten zich nog tot één instantie richten, transparantie.

Nadelen:

⁷⁷ In *Gezinsconferentie "Gezinsbeleid in Vlaanderen"*. Vlaams Actieplan 2020, 15 mei 2012, Gezinsbond.

⁷⁸ Ghysels, J., & E. Van Vlasselaer (2008). 'Child well-being in Flanders: a multidimensional account', *Social indicators research: an international and interdisciplinary journal for quality-of-life measurement* 89 (2), 283-304.

⁷⁹ OECD (2009), 'Doing better for children', OECD Publishing.

- Een aandachtspunt hierbij is de evaluatie van het inschalingsinstrument en de onderlinge afstemming van de verschillende bestaande evaluatie-instrumenten voor kinderen.
- Een hervorming zal overgangmaatregelen vergen en daardoor bijkomende complexiteit veroorzaken.

b. Leeftijd:

Zie bespreking hierboven

c. Rangorde:

Zie vijfde optie

MOGELIJKHEID 2: SELECTIVITEIT OP BASIS VAN CONTEXTFACTOREN WAARIN HET GEZIN LEEFT

a. Gezinsgrootte:

Een mogelijke piste is om een hogere toeslag toe te kennen naarmate het betrokken gezin meer kinderen telt.
Zie ook vijfde optie.

b. Gezinsinkomen:

Een andere piste is om de kinderbijslag voor alle gezinnen afhankelijk te maken van het gezinsinkomen en dus niet alleen voor de huidige sociale categorieën (invaliden, eenoudergezinnen, werklozen, ...).

Het voordeel is dat het ten goede komt aan alle gezinnen die het financieel moeilijk hebben en niet enkel t.a.v. specifieke doelgroepen. Nadelig is wel dat het gekende inkomen niet altijd overeenstemt met de reële draagkracht. Zo sluit inkomenskoppeling gezinnen uit die wel een aanvaardbaar inkomen hebben, maar die door zware afbetalingen of hoge kosten moeten rondkomen met een laag *beschikbaar* inkomen (wat overblijft na aftrek vaste kosten of de kosten van kredietafbetalingen of (uitzonderlijk) hoge (meestal medische) kosten of lasten (bv onderhoudsgeld)). Anderzijds zijn niet alle inkomens gekend (bijvoorbeeld inkomen ingebracht in vennootschap, inkomen in het buitenland belast, ...).

Een bijkomend nadeel is dat inkomensselectiviteit administratief uiterst complex is, als men probeert rekening te houden met het actuele inkomen en de actuele gezinssituatie. De koppeling van de toeslagen aan het inkomen vereist bovendien een inkomensonderzoek bij een veel grotere groep dan nu het geval is.

Tenslotte vereist de koppeling aan het gezinsinkomen en niet aan het sociaal statuut hetzij bijkomende middelen, hetzij een verlaging van de toeslagen (aangezien de doelgroep vergroot).

Andere aandachtspunten:

- Wat inkomensgrens betreft, is er nood aan een aantal tussencategorieën, om het scenario 'net niet'(inkomensvallen) te vermijden.
- Een (eventueel trapsgewijze) inkomensstoets met een gefaseerde afbouw kan nuttig zijn, zodat inkomensvallen vermeden worden.
- Er moet nagegaan worden wat een objectieve grens is op basis van inkomen en hoe inkomen moet gedefinieerd worden. Is een vermogenskadaster bijvoorbeeld een alternatief?
- Kan automatische toekenning verzekerd worden?

c. Statuut van het gezin:

De bevraagde stakeholders zijn het er grotendeels over eens dat de huidige sociale toelagen te laag zijn en moeten stijgen.

Er kan de keuze gemaakt worden om de bestaande sociale toeslagen te behouden, al dan niet gekoppeld aan een andere inkomensgrens. Een alternatief is om te kiezen de verschillende sociale toelagen op hetzelfde niveau te brengen, want nu zijn er verschillen in bedragen tussen de verschillende sociale toelagen.

Aangezien de informatie over de sociale statuten voornamelijk federaal zit, moeten er goede afspraken gemaakt worden omtrent de organisatie van deze infostromen, bij voorkeur op gelijke wijze voor alle gemeenschappen. Er zullen dus coördinatieregels moeten uitgewerkt worden.

Een andere piste is om een toeslag te voorzien voor kinderen in precare gezinssituaties, bv. door een supplement te voorzien bovenop het forfaitair bedrag dat OMNIO-gerechtigden (of andere groepen – te onderzoeken) voor hun kind(eren) ontvangen. Naast de maandelijkse kinderbijslag kan een dergelijke toeslag ook bekeken worden voor de andere bijslagen (geboortepremie, adoptiepremie, jaarlijkse schoolpremie en de premie voor het jonge kind).

Als voordeel hiervan geldt zeker dat de koppeling van sociale toelagen aan het sociaal statuut eenvoudiger te controleren is dan het inkomen. Nadelig is dat de toekenning d.m.v. statuten tot moeilijke constructies kan leiden. Alleenstaande ouders bijvoorbeeld die minder verdienen dan 2.230,74 euro bruto per maand, werkloos of werkend, krijgen een toeslag van 45,96 euro (voor het kind in rang 1) op de kinderbijslag.

Samenwonenden die werkloos zijn en een gezamenlijk inkomen hebben minder dan 2.306,94 euro per maand, ontvangen hetzelfde bedrag.

Samenwonenden die werken en onder die inkomensgrens vallen, krijgen geen toeslag. Dat betekent dat een werkende alleenstaande ouder die gaat samenwonen met een partner, de toeslag verliest, zelfs al hebben zij samen een inkomen beneden die 2.306,94 euro. Ook als één van beide werkloos is, gaat de toeslag verloren. Deze gezinnen krijgen de verhoogde kinderbijslag niet, al verkeren ze in dezelfde financiële situatie.

De 'Studio Armoede' (Eeman & Nicaise, 2011⁸⁰) adviseert in dit verband om de 'scheidingsval' in sociale uitkeringen weg te werken. De 'scheidingsval' houdt in dat verhoogde uitkeringen voor alleenstaande ouders deze ouders ontmoedigen om (opnieuw) met een partner te gaan samenwonen. Hetzelfde geldt voor alternatieve vormen van 'solidair wonen'. Aangezien eenoudergezinnen een belangrijke risicogroep vormen voor kinderarmoede, moet de scheidingsval zoveel mogelijk vermeden worden.

▪ **Vijfde optie: De rangorde als selectief criterium in de kinderbijslagregeling**

Een belangrijk criterium dat selectiviteit inbrengt in de huidige kinderbijslagregeling en dat aanleiding geeft tot ernstige administratieve belasting, is de rangorderegeling. We kunnen de rangorde behouden, wijzigen of afschaffen.

Alternatief 1: Behouden van de rangorde

De huidige kinderbijslagen zijn zo geregeld dat het eerste kind recht heeft op een lager bedrag aan kinderbijslag dan het 2^e, en het 2^e kind minder dan het 3^e en volgende kinderen. Omgekeerd heeft wat de geboortepremie betreft, het eerste kind recht op een hoger bedrag dan het 2^e of volgende kinderen.

Voordeel:

- Er duiken geen mogelijke problemen op met het "standstill"-principe en het principe van verworven rechten voor de huidige gezinnen.

Nadelen:

- De verschillen in uitbetaling op basis van de huidige rangorde leiden tot een zware administratieve belasting.
- Rangorde is een mogelijke factor tot wangebruik en leidt tot complexe (controle)situaties.

⁸⁰ Bron: https://hiva.kuleuven.be/resources/pdf/publicaties/R1459_Verslag_studio_kinderarmoede_270612.pdf

- Kan aanleiding geven tot ongelijkheid en discriminatie bij nieuw samengestelde gezinnen (België werd hiervoor al veroordeeld door het Grondwettelijk Hof en vergt bijsturingen⁸¹).
- Eenoudergezinnen zijn veeleer kleine gezinnen, met meestal slechts één of twee kinderen⁸² en worden dus ongewild gediscrimineerd door de rangorderegeling, want het eerste kind krijgt momenteel minder kinderbijslag dan het tweede, en het tweede kind minder dan een derde of volgend kind, terwijl het eerste kind duurder is dan het tweede kind⁸³.

Alternatief 2: Rangorde wijzigen

- a. Rangorde omkeren en meer kinderbijslag geven voor 1^e kind, minder voor 2^e, enz.

Voordelen:

Dit ligt in de lijn met het meer kostendekkende karakter van de kinderbijslag: een eerste kind is duurder, dan volgende kinderen, dus hogere kinderbijslag voor eerste kind. Eén van de oorspronkelijke doelstellingen van kinderbijslag is immers de gedeeltelijke compensatie voor opvoedingskosten van kinderen om ervoor te zorgen dat gezinnen met kinderen een levensstandaard kan worden gegarandeerd die vergelijkbaar is met die van gezinnen zonder kinderen (= horizontale inkomensverdeling tussen gezinnen met en zonder kinderen).

Nadelen:

- Administratief gelijkaardig aan huidige rangorde, zware administratieve belasting, mogelijke factor tot wangebruik en controle nodig, zeker in geval van scheidingen en nieuw samengestelde gezinnen.
- Mogelijk negatief neveneffect: het is voordeliger om kinderen bij een scheiding bij verschillende ouders te domiciliëren, omdat er meer gegeven wordt voor eerste kind.
- De vraag stelt zich of dit in strijd zou kunnen zijn met het gelijkheidsbeginsel?

- b. Rangorde volgens curve: meer voor 1^e kind, minder voor 2^e (en 3^e?) kind en opnieuw meer vanaf x aantal kinderen.

Hier is onderzoek nodig om te bepalen waar het kantelpunt ligt waarop een groter gezin opnieuw duurder wordt

Alternatief 3: Rangorde afschaffen

Ieder kind gelijk, dus elk kind hetzelfde basisbedrag. Indien gekozen wordt om ieder kind een zelfde basisbijslag van 127,3 euro toe te kennen, zou voor ruim 83% van de gezinnen dit scenario een verhoging van de uitbetaalde kinderbijslag betekenen ('Quo Vadis, kinderbijslag?', pg.162). Een gezin met 1 kind zou per maand 43,9 euro meer kinderbijslag ontvangen, een gezin met 2 kinderen 16,87 euro meer. Een gezin met 3 kinderen zou daarentegen 86,25 euro verliezen op maandbasis.

Voordeel:

- De rangorde (geleidelijk) afschaffen betekent een belangrijke administratieve vereenvoudiging in de uitbetaling van de kinderbijslag en meer eenheid in het kinderbijslagsysteem. Ook de fraudegevoeligheid en controlevereisten dalen.

Nadeel:

- Het verdwijnen van de rang kan overkomen als een stopzetting van de positieve discriminatie van grote gezinnen. Er kunnen echter andere manieren gezocht worden

⁸¹ Een arrest van het Grondwettelijk Hof van 21 februari 2008 stelt dat voor ouders die hun kinderen gelijk verdeeld huisvesten ook de lasten van die kinderen gelijk verdeeld zijn en dus moet de wet rekening houden met de last die elk van beide ouders draagt voor de huisvesting en de opvoeding van de kinderen uit een eerste relatie om de rang te bepalen van de kinderen uit een tweede relatie.

⁸²Bron: RKW, Focus 2008-2, 'Eenoudergezinnen in België'.

⁸³ Storms & Van den Bosch, 'Wat heeft een gezin minimaal nodig' (2009) en Gezinsbond, 2012. Uit dit onderzoek blijkt dat kost van een kind het hoogst is voor het eerste kind en vervolgens vermindert voor het tweede kind.

om tegemoet te komen aan grote gezinnen, bijvoorbeeld door te compenseren via een bonus voor grote gezinnen (vanaf 3 of 4 kinderen - toeslag per kind) al dan niet via inkomensselectieve toeslagen of door een variatie op de leeftijdstoelage. Een toeslag voor grote gezinnen kan verantwoord worden vanuit de veronderstelling dat een gezin met een groot aantal kinderen bepaalde kosten moet maken die een gezin met een kleiner aantal kinderen niet heeft, zoals op het vlak van behuizing, vervoer, enz. Een ander alternatief is om grote gezinnen te steunen, maar wel te kijken naar het totaalinkomen en de grootte van het gezin: als het gezinsinkomen onder bepaalde drempel valt, dan krijgt elk kind binnen dat gezin een toeslag. Een risico hierbij is dat dit opnieuw kan leiden tot een erg complex systeem.

Aandachtspunt:

- Er moet onderzocht worden of het afschaffen van de rangorde armoederisico's creëert.

- **Zesde optie: welvaartsvastheid**

Alternatief 1: Niet welvaartsvast

De huidige kinderbijslagen zijn gekoppeld aan de consumptieindex, en evolueren dus in zekere mate volgens koopkracht, maar niet aan de evolutie van het BBP, wat betekent dat ze niet welvaartsvast zijn. Cantillon e.a.(2012)⁸⁴ berekenden dat - moesten de uitkeringen in het verleden de stijging van de welvaart hebben gevolgd - de uitkeringen nu tussen de 14 en 31 procent hoger zouden liggen dan het niveau waarop ze zich vandaag bevinden. We zien dat een opwaardering van de kinderbijslagbedragen zou hebben geleid tot een significante vermindering van de kinderarmoede met 3,4 procentpunt, een daling van 20%, een significante vermindering van de armoede bij gezinnen met kinderen van 2,6 procentpunt, (een daling van 17%), en een significante vermindering van de armoede bij eenoudergezinnen met 8 procentpunt, een daling van 20%.

Voordeel:

- De uitgaven groeien beperkt. Een stijging van de kinderbijslagen in verhouding tot de stijging van de welvaart gebeurt niet automatisch, maar zal steeds het voorwerp uitmaken van een beslissing van de Vlaamse regering en het Vlaams parlement.

Nadeel:

- Bij een stijgende algemene welvaart in de samenleving en abstractie makend van andere mogelijke veranderingen – wordt na verloop van tijd de hoogte van de kinderbijslag in het inkomenspakket van gezinnen minder belangrijk, neemt de horizontale herverdeling van gezinnen zonder kinderen naar gezinnen met kinderen af en vermindert de capaciteit van de kinderbijslagen om armoede bij kinderen te bestrijden. Kortom de kinderbijslag is in dit geval minder doelmatig.

Alternatief 2: Basiskinderbijslag welvaartsvast

Een alternatief is om de basiskinderbijslag performant te houden in termen van kostencompensatie door de (evolutie van de) kinderbijslaguitkeringen te koppelen aan de welvaart. Dit betekent dat de basiskinderbijslag voor alle kinderen mee evolueert met de welvaart.

Voordeel:

- Als de basisbedragen hoger/welvaartsvast zijn, zullen er minder toeslagen nodig zijn om te compenseren.

Nadeel:

- Vlaanderen zal zelf deze extra middelen moeten zien te vinden, aangezien de dotatie niet gekoppeld is aan de welvaartsevolutie.

⁸⁴ Cantillon Bea e.a., 2012, 'Kinderbijslagen en armoede: kan de 6^e staatshervorming het immobilisme doorbreken?', CSB

Aandachtspunt:

- Er zijn simulaties nodig om te berekenen hoeveel middelen hiervoor nodig zijn.

Alternatief 3: Toeslagen welvaartsvast

Een ander alternatief is om niet de basiskinderbijslagen, maar wel de toeslagen te koppelen aan de welvaart, met het oog op armoedevermindering. Dit betekent dat enkel de toeslagen mee stijgen met de welvaart. Dit zou in principe de meer kwetsbare gezinnen ten goede moeten komen, want de huidige sociale toeslagen komen volgens Cantillon e.a. (2012)⁸⁵ terecht bij gezinnen die een groot risico lopen om in armoede te leven: 60% van de gezinnen met kinderen die recht hebben op sociale toeslagen leven in bestaansonzekerheid. Niettegenstaande is de impact van de sociale toeslagen op het armoederisico zeer minimaal. De armoede neemt met slechts 4,4 procentpunt af.

Voordeel:

- Deze piste kan ingezet worden om armoede te bestrijden met beperkte middelen.

Nadeel:

- Aandacht nodig voor mogelijke werkloosheidsvallen⁸⁶.
- Vlaanderen zal zelf deze extra middelen moeten zien te vinden, aangezien de dotatie niet gekoppeld is aan de welvaartsevolutie => Simulaties nodig om te berekenen hoeveel middelen nodig zijn.

▪ **Zevende optie: kinderbijslag in relatie tot andere gezinsmaatregelen**

Alternatief 1: Kinderbijslag op zich staand – sui generis

De kinderbijslag heeft een belangrijke aparte plaats op zich want het is een nettobedrag dat het gezin vrij kan besteden, en is een belangrijk onderdeel van het inkomen van gezinnen. Kinderbijslagen zijn een universele maatregel om de minimumkosten van kinderen te compenseren. Wat deze mogelijke kostendekking betreft, is er zicht nodig op en consensus nodig over de minimumkosten van kinderen en deze minimumkosten kunnen gedeeltelijk of volledig gecompenseerd worden.

De redenen om te kiezen voor gedeeltelijke kostendekking zijn verschillend:

- Het kiezen voor kinderen is een persoonlijke keuze en dit houdt ook een financiële keuze in. Ouders moeten dus zelf ook enige financiële verantwoordelijkheid dragen en de kosten van kinderen mogen niet volledig op de maatschappij afgewenteld worden. Het stelsel van de kinderbijslag dient weliswaar solidariteit te organiseren van gezinnen zonder kinderen naar gezinnen met kinderen, maar hoeft niet zo ver te gaan dat gezinnen die voor kinderen kiezen daar geen enkele kost aan zouden mogen hebben.
- Gedeeltelijke compensatie omwille van de beperktheid van middelen. De huidige bedragen zijn niet voldoende hoog om de kosten van kinderen werkelijk te dragen.
- Om efficiënt te kunnen tussenkomen in de opvoedkosten, moet de kinderbijslag voldoende hoog zijn, maar dit impliceert ook dat er meer moet tussengekomen worden bij maatschappelijk kwetsbare gezinnen.

Voor een volledige kostendekking moeten de huidige bedragen substantieel verhogen zodat deze op termijn minstens de minimumkosten van kinderen dekken. Onder minimumkost van een kind verstaat de Gezinsbond het extra inkomen dat een gezin met een basisgezinsinkomen van 2.104,82 euro (ongeveer de armoederisicodrempel voor een gezin met twee kinderen onder de 14 jaar) per kind moet krijgen om het welvaartsverlies te compenseren dat dit gezin lijdt door de opvoeding van kinderen ten aanzien van een koppel met hetzelfde basisinkomen maar zonder kinderen.

Aandachtspunten hierbij zijn:

⁸⁵ Cantillon Bea e.a. (2012), 'Kinderbijslagen en armoede: kan de zesde staatshervorming het immobilisme doorbreken?', CSB

⁸⁶ Dit wordt vandaag opgevangen door het behoud van sociale toeslagen gedurende 8 kwartalen.

- Het verhogen van de kinderbijslag tot een volledige kostendekking kan als gevolg hebben dat (één van de) ouders meer kiezen om zich niet in te zetten op de arbeidsmarkt.
- Gezinsbestedingen bestaan inderdaad enerzijds uit een monetair deel, maar anderzijds ook uit het tijdsaspect van de ouderlijke zorg (OECD, 2009⁸⁷). De (financiële) gezinsuitgaven stijgen met de leeftijd van het kind, terwijl de ouderlijke tijd(sinvesting) daalt met de leeftijd van het kind.

Voordeel:

De uitbetaling van de kinderbijslag wordt los gezien van andere sociale tegemoetkomingen. Voor de duidelijkheid van de burger is het aangewezen dat er instellingen bestaan die zich gericht bezig houden met de uitbetaling van de kinderbijslag.

Nadelen:

- Andere tegemoetkomingen of diensten worden hier niet in rekening gebracht om dekking voor minimumkosten van kinderen te bepalen, wat een onvolledig beeld kan geven.
- Geen afstemming om te komen tot een geïntegreerd Vlaams gezinsbeleid.

Alternatieven:

- De kinderbijslag tot 18 jaar op zich laten bestaan en vanaf 18 jaar de kinderbijslag laten opgaan in een 'studiebudget', gelijkaardig zoals in Luxemburg of Zweden.
- Link met Vlaamse sociale bescherming: differentiatie van (toeslagen op) de kinderbijslag kan opgenomen worden binnen het kader van de Vlaamse sociale bescherming, terwijl de basiskinderbijslag een recht is van ieder kind en er dus los van staat. De (te verwachten) kindpremie afstemmen en integreren als vorm van toeslag voor jonge kinderen.

Inkanteling in Vlaanderen

Voor de inkanteling van een kinderbijslagsysteem dat op zichzelf bestaat en dus niet ingebed wordt in een ruimer kind- of gezinsbeleid kan er gekozen worden voor een overheids- of een verzekeringsmodel.

a) VERZEKERINGSMODEL:

Voordeel:

- Het verzekeringsprincipe waarbij je bijdragen betaalt in verhouding tot je inkomen biedt meer garanties op een blijvende duurzame ondersteuning van gezinnen met kinderen.
- Solidariteit en gedragenheid is een belangrijke component. Dit kan eventueel via (hogere) bijdrage Vlaamse sociale bescherming (VSB)) gerealiseerd worden, wat de solidariteit van het systeem kan versterken.

Nadeel:

- In het geval van de Vlaamse sociale bescherming is de bijdrage momenteel niet in verhouding tot het inkomen, waardoor de solidariteit enkel horizontaal is. Een verdere verhoging van de bijdrage kan problematisch zijn voor lage inkomensgroepen.
- Een inkomensgerelateerde bijdrage vraagt extra administratieve inspanningen (controle, compensatie op uitkering, ...).

b) OVERHEIDSMODEL:

Voordeel:

- Geen verzekeringsprincipe, maar een solidariteitsprincipe.
- In gevolge de bijzondere wet zullen de kinderbijslagen uit de algemene middelen gegenereerd worden en worden ze niet meer uit bijdragen gehaald. Een verlaten van dit systeem en het gaan naar een financiering uit alternatieve middelen kan de druk op arbeid verminderen. Het zou helpen om een arbeidsvriendelijk klimaat te creëren.

⁸⁷ OECD (2009), 'Doing better for children', OECD Publishing.

Nadeel:

- Het risico bestaat dat de kinderbijslag een onderdeel wordt van de politieke strijd over de inzet van beschikbare middelen en dus kwetsbaar wordt. Het veiligheidsmechanisme van de sociale zekerheid of bescherming valt weg.

Vraag:

- Is het mogelijk om enerzijds de basiskinderbijslag (en eventueel kindgebonden toeslagen) binnen een overheidsmodel en anderzijds de (kind- en/of contextgebonden) toeslagen binnen een verzekeringsmodel (i.c. de Vlaamse sociale bescherming) onder te brengen? Dit impliceert dat de uitbetaling van de kinderbijslag los wordt gezien van andere sociale tegemoetkomingen. Een voorgestelde piste is om de toekenning en de uitbetaling van de huidige sociale toeslagen in de vorm van een gezinsgemoduleerde toeslag op de sociale uitkeringen uit te besteden.

Alternatief 2: Kinderbijslag onderdeel van kindbeleid

Deze piste vertrekt van de idee om de verschillende tegemoetkomingen voor kinderen in Vlaanderen in kaart te brengen, want de kinderbijslag kan niet geïsoleerd worden bekeken. Er moet ook rekening worden gehouden met o.a.:

- de tarieven in de kinderopvang,
- (de kindpremie,)
- de schooltoelagen
- de studietoelagen
- (de fiscale aftrek voor kinderen, maar dit is federaal),
- en andere.

Voordelen:

- Evolueren naar een totaal kindgebonden budget, dat transparant is.
- Middelen kunnen efficiënter worden ingezet.
- Onderzoeken of multifunctionele loketten mogelijk zijn en hoe uitkeringen rond een kind kunnen geconcentreerd worden ('kinduitkeringen'). Dit zou administratieve winst kunnen opleveren (o.a. via de gegevensstromen) en de automatische toekenning ten goede kunnen komen.

Nadeel:

- Complexe uitvoering want er is afstemming nodig

Inkanteling in Vlaanderen:

Deze optie kan zowel door een nieuw agentschap dat verantwoordelijk wordt voor het gezinsbeleid als door een bestaand agentschap uitgevoerd worden, op voorwaarde dat er goede afspraken gemaakt worden tussen verschillende beleidsdomeinen (bv. welzijn en onderwijs) om de tegemoetkomingen voor kinderen op elkaar te kunnen afstemmen.

Alternatief 3: Kinderbijslag geïntegreerd in het gezinsbeleid

Het gezinsbeleid moet passende antwoorden vinden – vertrekkend van een goede kennis van de realiteit waarin gezinnen en kinderen leven – om de mogelijkheden te creëren om gezin met arbeid te kunnen combineren, zonder in armoede terecht te komen. De kinderbijslag kan dus bekeken worden in een ruimer gezinsbeleid. Maar naast gezinsondersteunende maatregelen zoals kinderopvang, onderwijs, woonbeleid, enz. blijft een extra inkomensondersteuning zeker voor kwetsbare gezinnen zeer belangrijk. Aanvullend moet er een goede uitbouw zijn van voorzieningen, die laagdrempelig toegankelijk zijn, zodat zeker ook mensen in armoede er gebruik (kunnen) van maken (zie ook Europese aanbeveling kinderarmoede⁸⁸ i.v.m. belang van toegankelijkheid diensten voor mensen in armoede).

Voordelen:

⁸⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:059:0005:0016:NL:PDF>

- Er wordt rekening gehouden met de impact van de kinderbijslag op andere beleidsdoelstellingen, zoals bijvoorbeeld de combinatie van arbeid en gezin mogelijk maken, wat een geïntegreerd Vlaams gezinsbeleid ten goede komt. Randvoorwaarde is wel dat er een volledig overzicht is van alle tegemoetkomingen en ondersteuning van gezinnen met kinderen in Vlaanderen, zodat kan bepaald worden welk evenwicht moet gevonden worden tussen de kinderbijslag en andere gezinsondersteunende maatregelen.
- Middelen kunnen efficiënter worden ingezet.
- Mogelijkheid om te evolueren naar een multifunctioneel loket: de kinderbijslagfondsen (of een ander loket) kunnen meer taken inzake gezinsbeleid opnemen en zo netwerkpunten vanuit het middenveld worden. Heel wat voorzieningen in de gezinssfeer worden toegekend na een toetsing van dezelfde of gelijkaardige voorwaarden als de kinderbijslag (aantal kinderen, leeftijd kinderen, school, socioprofessionele toestand van de ouders, gezinstype (éénouder, alleenwonend kind)). Deze gegevens zijn in meer of mindere mate gekend in de kinderbijslagfondsen. De gegevens worden ook constant bijgewerkt. Alle voorzieningen in de gezinssfeer zouden dus in één beleid kunnen worden gegoten, met een toegankelijk infopunt (per gemeente?) voor gezinnen met kinderen.

Nadelen:

- Er moet steeds aandacht zijn voor mogelijke (inkomens-, werkloosheids-, scheidings) 'vallen' en automatische rechtentoekenning.
- Moeilijkheid: afstemming en samenwerking nodig tussen verschillende beleidsdomeinen.

▪ **Achtste optie: Conditionering**

In deze optie wordt de mogelijkheid besproken om de kinderbijslag te koppelen aan voorwaarden in functie van preventief beleid. Naar de toekomst toe zal de vraag of en in welke mate de materiële gezinsondersteuning afhankelijk kan en/of moet gemaakt worden van bepaalde gewenste gedragingen waarschijnlijk meer op tafel komen te liggen. We kunnen bijvoorbeeld denken aan het afhankelijk of conditioneel maken van sommige uitkeringen aan het effectieve schoollopen (is het wenselijk dat – naar Brits model – kinderbijslagen worden ingehouden ingeval van spijbelen? Nood aan onderzoek naar de effecten!) of aan het gebruiken van financiële transfers om ouders te stimuleren gebruik te maken van de diensten ter ondersteuning van de zorg voor het jonge kind (zoals kindpremie als instrument om de preventieve gezondheidszorg voor jonge kinderen te optimaliseren)?

Alternatief 1: Geen conditionering

Voordeel:

- Kinderbijslag is een recht (van het kind) en kinderbijslag is onvoorwaardelijk. Dit is in lijn met de universele kinderbijslag.

Alternatief 2: Gedeeltelijke conditionering

Een alternatief kan zijn om eventuele supplementen (gedeeltelijk) aan voorwaarden te koppelen zoals:

- Vanaf bv. 16 jaar kan de kinderbijslag aan het kind zelf uitbetaald worden. Er kunnen dan (gedeeltelijk) voorwaarden aan gekoppeld worden.
- Preventieve voorwaarden koppelen aan het ontvangen van de geboortepremie (zoals o.a. het geval is in Luxemburg);
- Toeslag om kind op te voeden tot 2^e verjaardag van het kind, op voorwaarde dat er 10 medische onderzoeken zijn uitgevoerd bij de zwangere mama en het kind, volgens bepaalde intervallen ('Kinderbetreuungsgeld' in Oostenrijk).

- Kinderbijslag deels linken aan inschrijving in kleuteronderwijs, op voorwaarde dat er een kwaliteitsvol aanbod is (Studio Armoede', Eeman & Nicaise, 2011⁸⁹)

Voordeel:

- Kan stimulans betekenen voor (maatschappelijk kwetsbare) gezinnen op preventief vlak.

Nadeel:

- Kan leiden tot een sanctionerings- in plaats van preventief beleid.

▪ **Negende optie: Geboorte-/adoptiepremie**

In de huidige kinderbijslagregeling is de geboorte- en adoptiepremie voor het eerste kind hoger dan voor het 2^e en volgende kinderen. Uitzondering zijn tweelingen of meerlingen, want in dit geval wordt aan ieder kind het bedrag van de premie voor het eerste kind toegekend.

Alternatief 1: Geboorte-/adoptiepremie behouden

Indien gekozen wordt om de geboorte- en adoptiepremie te behouden, dan gelden de meeste van de hierboven beschreven opties. Er kan gekozen worden om de geboorte-/adoptiepremie universeel te houden, dan wel selectief te maken, welvaartsvast of niet, volgens rangorde of voor ieder kind gelijk, te koppelen aan een voorwaarde i.k.v. preventief beleid of geen conditionering, enz.

Alternatief 2: Geboorte-/adoptiepremie afschaffen

Voordeel:

- Er moet geen rekening gehouden worden met verworven rechten, want het recht op de geboorte-/adoptiepremie ontstaat pas bij de geboorte/adoptie.
- Er kunnen extra middelen ingezet worden voor de kinderbijslag.

Nadeel:

- De (meeste) gezinnen kunnen een extra financiële steun bij de geboorte van een (eerste?) kind gebruiken, omdat dit extra kosten met zich meebrengt.

▪ **Tiende optie: Uitbetaling van de kinderbijslagen**

De federale kinderbijslagen worden – wat de privésector betreft – uitbetaald door kinderbijslagfondsen (vzw's) die beheerd worden door de werkgeversorganisaties. Dat is overeengekomen in het sociaal pact van 1944. De doelstelling was sociale vrede tussen werkgevers- en werknemersorganisaties, aan wie de uitbetaling van de werkloosheidsuitkeringen werd toevertrouwd. De kinderbijslagen van de ambtenaren worden uitbetaald door de RKW en een aantal diverse overheidsdiensten.

De bijslagtrekkende is in de regel de moeder van het kind of de persoon die het kind opvoedt. Na de harmonisering van de regelingen van de werknemers en de zelfstandigen, zal dat ook voor de zelfstandigen wellicht het geval zijn.

1. UITBETALINGSINSTELLING

Alternatief 1. Nuloptie: het behouden van de huidige kinderbijslagfondsen

De nuloptie bestaat er in om de huidige kinderbijslagfondsen te behouden, eventueel na een fusie met de sociale verzekeringsfondsen van de zelfstandigen en na een integratie van de ambtenaren. Dit wordt in principe geregeld voor de overheveling op 1 juli 2014. Vlaanderen zou dan samenwerken met de kinderbijslagfondsen, inclusief RSZPPO en RKW, die de kinderbijslag uitbetalen aan de moeder van het kind of aan de persoon die het kind opvoedt.

⁸⁹Bron: https://hiva.kuleuven.be/resources/pdf/publicaties/R1459_Verslag_studio_kinderarmoede_270612.pdf

De kinderbijslagfondsen zouden op termijn eventueel alle persoonsvolgende budgetten die met gezinsbeleid te maken hebben, kunnen uitbetalen. Ze zouden op die manier kunnen evolueren naar een uniek loket in het kader van de gezinsondersteuning, dichtbij de burger.

Kosten/aandachtspunten:

- De kinderbijslagfondsen zijn versnipperd. Hiermee moet de overheid rekening houden bij het uitwerken van nieuwe gegevensstromen. Momenteel stellen er zich in de praktijk weliswaar geen problemen dankzij een standaardplatform dat de overheid ontwikkeld heeft om fluxen ter beschikking te stellen.
- Er worden vragen gesteld bij het nut van en de kosten verbonden aan het behouden van de private kinderbijslagfondsen. Is een dergelijk 'tussenstation' nodig?

Baten:

- De kinderbijslagfondsen beschikken over een uitgebreid computernetwerk (kinderbijslagkadaster, ...) en opgeleid personeel.
- De kinderbijslagfondsen beschikken over de expertise inzake de toepassing van het huidige systeem van kinderbijslag. Deze zal alvast noodzakelijk blijven tijdens de overgangperiode (verworven rechten).
- De kinderbijslagfondsen zijn lokaal verankerd en kunnen een laagdrempelige toegang bieden voor gezinnen met vragen over hun kinderbijslag.
- Concurrentie tussen de kinderbijslagfondsen kan leiden tot een permanent streven naar kwaliteitsverbetering in de dienstverlening en tot kostenefficiëntie.
- De vereffening van de kinderbijslagfondsen zou een belangrijk sociaal passief creëren.

Alternatief 2. Uitbetaling in eigen Vlaams beheer

In deze optie kiest Vlaanderen voor een uitbetalingsmodel in eigen beheer, bijvoorbeeld een agentschap met regionale kantoren, dat de kinderbijslag uitbetaalt.

Kosten/aandachtspunten

- Vlaanderen moet de organisatie, het netwerk en de knowhow zelf opbouwen.
- De concurrentie, die de kinderbijslagfondsen continu aanspoort tot verbetering van de kwaliteit en het beheersen van de kosten, gaat verloren.
- Er zal nood zijn aan een verhoging van het aantal ambtenaren, wat niet strookt met de huidige doelstellingen om het overheidsapparaat af te slanken.

Baten

- Er is geen versnippering meer tussen kinderbijslagfondsen, zodat er ook geen regels en tools meer nodig zijn om de uitbetaling te coördineren.
- Uitbetaling in eigen beheer kan een kostenreducerend effect hebben.

Alternatief 3. Uitbetaling door de zorgkassen

Een andere optie is de uitbetaling van de kinderbijslagen door de zorgkassen, als Vlaanderen zou opteren voor een verzekeringsmodel en voor de integratie van de kinderbijslagen in de zorgverzekering.

Kosten/aandachtspunten

- De zorgkassen moeten de organisatie, het netwerk en de knowhow m.b.t. de uitbetaling van de kinderbijslagen zelf opbouwen.
- De zorgkassen zijn versnipperd, zodat er regels en tools nodig blijven om de uitbetaling te coördineren en te controleren. Er bestaat wel al een digitaal platform om gegevens uit te wisselen tussen de zorgkassen onderling en de Vlaamse overheid. Dit platform zou moeten uitgebreid worden met de gegevensstromen over de kinderbijslag.

Baten

- De onderlinge concurrentie zal de zorgkassen aansporen tot continue verbetering van de kwaliteit en het beheersen van de kosten.
- De zorgkassen zijn lokaal verankerd en kunnen een laagdrempelige toegang bieden voor gezinnen met vragen over hun kinderbijslag.

- De zorgkassen kunnen fungeren als uniek loket voor de verschillende onderdelen van de Vlaamse sociale bescherming. Door meer onderlinge afstemming kan het aantal gegevensstromen met het oog op de automatische rechtentoekenning verminderen.
- Aangezien de huidige complexe kinderbijslagregeling wellicht zal blijven bestaan tijdens een lange transitieperiode (verworven rechten), moet ofwel een belangrijke overdracht van kennis en gegevens gebeuren van de kinderbijslagfondsen aan de zorgkassen, ofwel een samenwerkingsverband opgezet worden.
- Een eventuele vereffening van de kinderbijslagfondsen zou een belangrijk sociaal passief creëren. Bovendien bestaat het risico op een voortijdige uitstroom van het personeel van de kinderbijslagfondsen, waardoor de continuïteit van de uitbetaling in het gedrang zou komen.

2. DE BIJSLAGTREKKENDE

Alternatief 1. Nuloptie: behoud van het huidig systeem

In deze optie blijft de moeder of de persoon die het kind opvoedt de bijslagtrekkende.

Kosten en aandachtspunten:

- De persoon die het kind opvoedt is een feitelijk gegeven dat verder geconcretiseerd wordt in regelgeving en rechtspraak, maar de opvolging van dit gegeven vraagt administratieve inspanningen.

Baten:

- Het is een vertrouwd en algemeen aanvaard principe.
- Het leunt nauw aan bij de doelstelling om de kinderbijslag te laten besteden in functie van het kind en dus door de persoon die het kind ook daadwerkelijk opvoedt.
- Continuïteit in de uitbetaling.

Alternatief 2. Het invoeren van andere bijslagtrekkenden

Sommigen stellen dat er vrije keuze moet zijn aan wie de kinderbijslag wordt uitbetaald. Ook wordt de idee naar voor geschoven om de kinderbijslag vanaf (bvb) de leeftijd van 16 jaar aan het kind zelf uit te betalen.

Kosten en aandachtspunten:

- Vrije keuze zal voor gevolg hebben dat de bijslagtrekkende continu onderhevig kan zijn aan wijzigingen, met eventueel een grotere complexiteit voor het dossierbeheer voor gevolg.
- Vrije keuze kan in conflictsituaties een moeilijk te hanteren principe zijn.
- De uitbetaling van de kinderbijslag aan het kind zelf vanaf een bepaalde leeftijd kan sommige kwetsbare gezinnen in de problemen brengen, omdat zij financieel verantwoordelijk blijven voor het kind maar niet meer zelf kunnen beschikken over de kinderbijslag

Baten:

- Een vrije keuze stemt overeen met de huidige regeling in de ziekteverzekering voor personen ten laste en zou op die manier een administratieve vereenvoudiging kunnen betekenen
- Uitbetaling aan het kind kan de onafhankelijkheid van het kind ten goede komen en kan vanaf een bepaalde leeftijd eventueel geconditioneerd worden, zodat het ook een opvoedend effect heeft.

HOOFDSTUK 2. FONDS VOOR COLLECTIEVE UITRUSTINGEN EN DIENSTEN (FCUD)

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Het FCUD werd ingesteld bij de wet van 20 juli 1971 tot wijziging van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders – vervangen bij de programmawet van 24 december 2002 – en moet de toegang tot kinderopvang vergemakkelijken voor werknemersgezinnen. Daartoe subsidieert het FCUD bijzondere vormen van kinderopvang, zoals buitenschoolse opvang, opvang van zieke kinderen, flexibele opvang buiten de normale openingsuren en urgentieopvang.

In de bijlagen bij deel 3, p. 25, vindt u meer informatie.

▪ Na de zesde staatshervorming

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 40quinquies, eerste lid, 4° BFW dat middelen overdraagt naar de Vlaamse en de Franse Gemeenschap samen. Deze middelenoverdracht vloeit voort uit de overheveling van o.a. het FCUD.

- ✓ Memorie van toelichting bij het voorstel m.b.t. de financiering, p. 7⁹⁰:
“De financiering van de andere aan de gemeenschappen overgehevelde bevoegdheden (Justitiehuisen, jeugdbescherming, het Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten (FCUD), het Federaal Impulsfonds Migrantenbeleid (FIM)...) zal gebeuren via één of meerder dotaties en verdeeld worden via sleutels die verbonden zijn aan de bevolking”.

De bevoegdheidsoverdracht gaat in vanaf 1 juli 2014, maar de budgettaire middelen pas vanaf 1 januari 2015.

▪ Wat moet nog besproken worden?

De financiering van de bevoegdheden die aan de Gemeenschappen worden overgedragen zal gebeuren via een of meerdere dotaties. Het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de financiering bepaalt dat deze dotaties verdeeld worden via sleutels die verbonden zijn met bevolking. Het nieuwe artikel 40quinquies BFW bepaalt dat de dotatie bestaat uit een bedrag gelijk aan 158.542.548 euro voor de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap samen. Concrete modaliteiten van de verdeling van de dotatie moeten nog uitgeklaard worden. Het is ook niet duidelijk welk deel van het bedrag bestemd is voor FCUD en over welk budget Vlaanderen zal kunnen beschikken. Er moet worden nagegaan welke sleutel aan Vlaanderen een correct aandeel toekent.

Daarnaast is het nog onduidelijk wanneer (en hoeveel) het personeel overkomt. Is dit ook pas vanaf 1 januari 2015, of vanaf 1 juli 2014? Er is nood aan afspraken met het oog op de verdere concrete uitwerking.

In de bijlagen bij deel 3, p. 29, vindt u meer informatie.

▪ Aandachtspunten

⁹⁰ St. Kamer, 2012-2013, 2974/1

Er zijn afspraken nodig tussen het federale niveau en de Vlaamse gemeenschap over de afhandeling van de dossiers van het jaar voor de inwerkingtreding (afrekening saldo) en over de lasten in het verleden (leningen, geschillen).

In de bijlagen bij deel 3, p. 32, vindt u meer informatie.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): ongewijzigd overnemen van FCUD-middelen en instrumenten

Optie 2: volledige integratie van de FCUD-middelen binnen het beleid en subsidiesysteem van de Vlaamse Overheid voor kinderopvang van baby's en peuters en opvang van schoolkinderen

Optie 3: gedeeltelijke integratie binnen regelgeving voorschoolse en buitenschoolse opvang, met daarnaast behoud van andere huidige subsidiëeringsvormen, zoals opvang zieke kinderen

▪ Eerste optie: ongewijzigd overnemen van de FCUD-regeling

Het FCUD subsidieert bijzondere vormen van kinderopvang, zoals buitenschoolse opvang, opvang van zieke kinderen, flexibele opvang buiten de normale openingsuren en urgentieopvang.

Binnen de nuloptie worden de middelen overgenomen conform de huidige FCUD-regelingen, met behoud van de vier vormen van opvang die met die middelen worden gesubsidieerd.

Het FCUD subsidieert vanuit het principe van een extra gezinstoelage voor alle kinderen die recht geven op kinderbijslag of op de gewaarborgde kinderbijslag. Het FCUD subsidieert m.a.w. op basis van het aantal opgevangen werknemerskinderen (= prestatiegebonden financiering).

Binnen deze nuloptie blijven beide subsidiemechanismen naast elkaar bestaan.

Nadelen:

- De verschillende subsidiestromen die historisch gegroeid zijn en geleid hebben tot ongelijke subsidiëring van verschillende opvangvoorzieningen, blijven bestaan. De wirwar aan subsidiesystemen - ofwel volledig gesubsidieerd door het FCUD ofwel volledig gesubsidieerd door Kind en Gezin (met bijdragen vanuit sociale economie) , ofwel door beide gesubsidieerd maar volgens verschillende subsidiesystemen en verschillende normen - blijft bestaan.

Opsomming van de verschillen die zullen blijven bestaan:

- ✓ FCUD berekent de tegemoetkoming in de loonlasten voor begeleiders en coördinatoren op basis van de weddeschalen en voorwaarden van toepassing voor een zelfde ambt uitgeoefend in de federale overheidsdiensten. Kind en Gezin hanteert de barema's uit PC331. De door het FCUD gehanteerde loonbarema's zullen ingepast moeten worden in de geldende barema's van het PC 331. De impact van deze beweging zal moeten ingeschat worden zodat voldoende middelen kunnen voorzien worden.
- ✓ In 2004 werd de loonsubsidie vanuit het FCUD geplafonneerd. Dit betekent concreet dat loonsverhogingen als gevolg van hogere anciënniteit niet langer verrekenend

worden in de subsidie. D.i. ten nadele van voorzieningen met een groot aantal personeelsleden met een lange staat van dienst.

- ✓ FCUD hanteert een subsidienorm van 2 VTE kinderbegeleiders (max. niveau C) per 16 opgevangen kinderen en een ½ VTE begeleider per 4 bijkomende kinderen. Het FCUD subsidieert een 1VTE coördinator (max. niveau B) voor 30 opgevangen kinderen (= omgerekend 0,70 VTE coördinator voor 21 opgevangen kinderen). Het subsidieforfait per plaats dat Kind en Gezin aan de voorzieningen uitkeert houdt rekening met 2 kinderbegeleiders en ½ VTE coördinator voor 21 opvangplaatsen. Naarmate het aantal kinderen toeneemt, voorziet FCUD bijkomende subsidies. Dit principe wordt thans niet gehanteerd binnen Kind en Gezin. Als gevolg van het in 2000 door het FCUD ingestelde moratorium, is de budgettaire situatie in beide types voorzieningen ondertussen wellicht naar elkaar toegegroeid. In hoeverre dat het geval is, en wat de budgettaire implicaties zijn, moet bekeken worden op niveau van de individuele voorzieningen.

- De verschillende subsidiesporen zorgen ervoor dat de subsidiëring niet transparant is, noch voor de voorziening, noch voor de overheid. Een gedetailleerde berekening van het uiteindelijke subsidiebedrag dat een voorziening ontvangt is niet beschikbaar of slechts moeilijk haalbaar.
- Subsidiëring vanuit verschillende overheden en beleidsdomeinen zorgt ook voor administratieve overlast bij de opvangvoorzieningen. Elk van de subsidiërende overheden hanteert andere procedures en andere administratieve verplichtingen voor de aanvraag en de verantwoording van de middelen. De controles van het FCUD op de besteding van de middelen worden grondig en gedetailleerd uitgevoerd. De bewijslast voor de voorziening is groot, zo moeten volgende bewijsstukken aan het FCUD voorgelegd worden:
 - ✓ Bewijs van de werkingskosten (de verzekerings- en farmaceutische kosten, het dagelijks onderhoud van de lokalen en van het linnen, de kosten voor verwarming, water- en elektriciteitsvoorziening, de telefoon- en bureaunkosten, kosten voor het aankopen van speelgoed en didactisch materiaal).
 - ✓ Bewijs van tewerkstelling van contractueel personeel aan de hand van de personeelslijst en arbeidsovereenkomsten.
 - ✓ Bewijs leveren van opvang van werknemerskinderen.
- Voor wie werkt voor een maatschappelijk kwetsbaar publiek is het geen sinecure om de benodigde documenten en attesten bijeen te krijgen als bewijs van opvang van werknemerskinderen.

Nu is de inzet van middelen vanuit het FCUD luik beperkt tot kinderen van werknemers. Wanneer het socioprofessioneel statuut als toekenningsbasis voor de kinderbijlagen verlaten wordt, is het onmogelijk om deze beperking te handhaven, tenzij met een wetgevend initiatief dat echter gecontesteerd kan (zal) worden op basis van het gelijkheidsbeginsel. Uitbreiding naar alle kinderen zal een verhoging meebrengen van de benodigde middelen.

- **Tweede optie: volledige integratie van de FCUD-middelen binnen het beleid en subsidiesysteem van de Vlaamse Overheid voor kinderopvang van baby's en peuters en opvang van schoolkinderen**

De FCUD-middelen worden volledig geïntegreerd binnen enerzijds de regelgeving buitenschoolse opvang (opvang van schoolkinderen) voor de opvangvorm buitenschoolse opvang en anderzijds het decreet baby's en peuters, voor wat het luik flexibele en occasionele kinderopvang betreft. Er is dus sprake van een stroomlijning van de subsidiestromen. Opvang aan zieke kinderen zou binnen dit scenario niet worden behouden, omdat op dit moment binnen het Vlaams beleid op kinderopvang, er geen ruimte is voor subsidiëring van opvang zieke kinderen. Het decreet baby's en peuters laat wel ruimte voor subsidiëring van opvang aan huis, waarbij ook opvang van zieke kinderen een optie zou kunnen zijn.

Voordelen:

- Eenvormig beleid, want FCUD wordt geïntegreerd in de bestaande/nieuwe regelgeving van de voorschoolse en buitenschoolse kinderopvang
- Toepassingsgebied is breed en van toepassing op alle kinderen en niet enkel de kinderen van werknemers.
- Meer transparantie mogelijk i.v.m. middelen, aangezien er geen 2 aparte subsidiestromen meer bestaan.
- Minder administratieve overlast bij de voorzieningen.

Nadelen:

- Subsidiëring opvang zieke kinderen kan niet onmiddellijk worden opgenomen omdat dit niet regelgevend kan geïntegreerd worden. Het gaat voor Vlaanderen en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om 15.921 kinderen in het referentiejaar 2010.
- Voor de buitenschoolse opvang, de flexibele en de urgente opvang zal er niet meer tussengekomen worden in de loonkost voor een logistiek medewerker en een bijkomende (regionale) coördinator (max. niv. A) per 500 opgevangen kinderen.

Onduidelijkheid:

- Deze optie houdt een herverdeling van middelen in, waarbij de budgettaire consequenties van deze optie voor de opvangvoorzieningen nog in kaart moet gebracht worden.
 - **Derde optie: Gedeeltelijke integratie in het Vlaams beleid wat kan, maar daarnaast behoud van overige subsidiëringvormen**

De middelen voor buitenschoolse kinderopvang worden geïntegreerd binnen de regelgeving buitenschoolse kinderopvang en de flexibele en occasionele kinderopvang binnen het decreet baby's en peuters. Daarnaast wordt de subsidiëring opvang aan zieke kinderen en subsidiëring van coördinatoren opgenomen in een aparte – nog te bepalen – subsidiestroom.

Voordelen:

- Meer transparantie mogelijk i.v.m. middelen en minder administratieve lasten, aangezien een groot deel van de subsidiestromen ingepast worden in één beleid en subsidiëringssysteem.
- De subsidies worden gestroomlijnd, maar de verschillende doelgroepen van het FCUD (buitenschoolse, flexibele en urgente opvang en opvang zieke kinderen) blijven behouden, wat de combinatie werk-gezin ten goede komt.
- Is niet enkel voor kinderen van werknemers, maar voor alle kinderen.
- Middelen voor de regionale coördinatie en ondersteuning aan opvangvoorzieningen blijven behouden.

Nadelen:

- Middelen zullen ontoereikend zijn doordat het ten goede komt aan alle kinderen en niet enkel aan werknemerskinderen, en dus tot een groter gebruik kan/zal leiden.
- Regionale coördinatie is historisch gegroeid en niet gelijkmatig verspreid over Vlaanderen, waardoor er een ongelijke verdeling is over Vlaanderen van deze middelen.

GROENBOEK
ZESDE
STAATSHERVORMING

DEEL 4
ARBEIDSMARKTBELEID

16 SEPTEMBER 2013

Inhoud

HOOFDSTUK 1. ACTIVERINGSBELEID.....	3
Afdeling 1. Activering zoekgedrag en controle beschikbaarheid.....	3
Afdeling 2. Outplacement	9
Afdeling 3. Artikel 60 en 61 OCMW-wet	14
Afdeling 4. PWA.....	22
Afdeling 5. Vrijstellingen studies/opleidingen	31
HOOFDSTUK 2. DOELGROEPENBELEID.....	37
HOOFDSTUK 3. ECONOMISCHE MIGRATIE.....	60
HOOFDSTUK 4. SOCIALE ECONOMIE.....	78
Afdeling 1. Dienstencheques.....	78
Afdeling 2. Samenwerkingsakkoord Sociale Economie en SINE.....	92
HOOFDSTUK 5. LOOPBAAN EN COMPETENTIE	100
Afdeling 1. Doelgroepen arbeidsmarkt – Ervaringsfonds	100
Afdeling 2. Leerlingenwezen	110
Afdeling 3. Start- en stagebonus	114
Afdeling 4. Beroepsinlevingsovereenkomst (BIO): 1) leren en werken en 2) spontane stagesituaties.....	117
Afdeling 5. Betaald Educatief Verlof	119
HOOFDSTUK 6. HANDHAVING INZAKE ARBEIDSMARKTBELEID	128

HOOFDSTUK 1. ACTIVERINGSBELEID

Afdeling 1. Activering zoekgedrag en controle beschikbaarheid

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Activering zoekgedrag:

- Protocol tussen de RVA en de regionale instellingen van 22 december 1988
- Samenwerkingsakkoord van 30 april 2004 betreffende de begeleiding en de actieve opvolging van werkzoekenden in hun zoektocht naar werk
- KB van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering (o.m. art. 51 e.v. tijdelijke of definitieve uitsluiting van het recht op werkloosheidsreglementering, art. 56 beschikbaarheid, art. 58 actief zoeken naar werk, art 79, 90-98 vrijstellingen van beschikbaarheid)
- Art. 22 tot 32 van het MB van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering

Controle beschikbaarheid

Inhoudelijk:

- Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders: art. 7, § 1, derde lid, i (delegatie aan de Koning betreffende de werkloosheidsverzekering)
- KB van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering: art. 51 tot 52bis en 53bis (vrijwillige werkloosheid), 54 (periode van 4 weken), 56 (beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt), 58 (inschrijving als werkzoekende)
- MB van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering: art. 22 tot 32ter (criteria van de passende dienstbetrekking)
- Samenwerkingsakkoord van 30 april 2004 tussen de Federale Staat, de Gewesten en de Gemeenschappen betreffende de actieve begeleiding en opvolging van werklozen (instemming Federale overheid bij Wet van 17 september 2005 - BS 25 juli 2007 - IW 4 augustus 2007)

Procedureel:

- Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders: art. 7, § 1, derde lid, i (bevoegdheid RVA) en § 11 (beroepsmogelijkheid)
- Gerechtelijk Wetboek (wet van 10 oktober 1967): art. 1017 (kosten van de rechtszaak)
- Sociaal Strafwetboek (wet van 6 juni 2010): art. 16, 1° (sociaal inspecteurs), 17 (ambtenaren bevoegd voor toezicht), 226, 232, 233...
- KB van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering: art. 51, § 2, 53 (ingangsdatum van de beslissing), 139 (controlebevoegdheid), 141 (medisch onderzoek), 142 (bevoegdheid directeur), 144 (verhoor)
- MB van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering: art. 33 (medisch onderzoek), 94 (bevoegdheid directeur)

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 29):

“- De Gewesten verwerven volledige beslissings- en uitvoeringsbevoegdheid om de actieve en passieve beschikbaarheid van de werklozen te controleren en de daarbij behorende sancties op te leggen.

[voetnoot: Opdat deze bevoegdheidsverdeling zou kunnen werken, is het noodzakelijk dat de overheid die de uitkeringen betaalt ook de sanctie materieel uitvoert.]

- Het normatief kader voor regelgeving inzake passende betrekking, actief zoekgedrag, administratieve controle en sancties blijft federaal.

- De Gewesten hebben de mogelijkheid om, tegen betaling, de sanctioneringsbevoegdheid aan de federale overheid (RVA) uit te besteden.
- Op basis van Europese richtlijnen zullen er samenwerkingsakkoorden worden gesloten om gemeenschappelijke doelstellingen voor de intensiteit van de begeleiding van werklozen vast te leggen.”

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 6, § 1, IX, 5° BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:

5° de beslissings- en uitvoeringsbevoegdheid om de actieve en passieve beschikbaarheid van de werklozen te controleren en het opleggen van sancties dienaangaande.

De federale overheid blijft bevoegd voor het normatief kader voor de regelgeving inzake passende betrekking, actief zoekgedrag, administratieve controle en sancties, en voor de materiële uitvoering van de sancties, en dit zonder afbreuk te doen aan de gewestelijke bevoegdheid bedoeld in 6°.

Het gewest kan de uitoefening van zijn bevoegdheid inzake de controle op de actieve beschikbaarheid delegeren aan de federale overheid tegen betaling. In dat geval sluiten de Gewestregering en de federale overheid voorafgaandelijk een overeenkomst om de kost van deze dienst te bepalen.”

Memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming, p.112⁹¹ :

“De gewesten verwerven de volledige beslissings- en uitvoeringsbevoegdheid om de actieve en passieve beschikbaarheid van werklozen te controleren en de daarbij horende sancties op te leggen. De gewesten beschikken voortaan over de bevoegdheid om autonoom te onderzoeken, te controleren en te beslissen of een werkloze beschikbaar is voor de arbeidsmarkt en om de bijbehorende sancties op te leggen.

De federale overheid (in casu de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening) is bijgevolg niet langer bevoegd om te onderzoeken, te controleren en te beslissen of een werkloze beschikbaar is voor de arbeidsmarkt en om de bijbehorende sancties op te leggen.

Rekening houdende met de federale bevoegdheid inzake de werkloosheid, blijft de federale overheid bevoegd voor de controle van de gevolgen van het verlaten van een passende dienstbetrekking zonder wettige reden en het ontslag dat het redelijke gevolg is van een foutieve houding van de werknemer (artikel 51, § 1, 1° en 2°, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende reglementering van de werkloosheidsreglementering).

*De **passieve beschikbaarheid** betreft de controle op de naleving, door de werkloze, van de verplichtingen die hem worden opgelegd door de artikelen 51, 56 en 58 van het voornoemde koninklijk besluit van 25 november 1991 : ...*

*De **actieve beschikbaarheid** omvat de controle op het zoekgedrag van de betrokkene.*

De federale overheid blijft bevoegd om te beslissen of een werkloze voldoet aan de voorwaarden die geen betrekking hebben op de actieve en passieve beschikbaarheid van werklozen, zoals zwartwerk, fraude inzake domicilie, de cumulatie van een werkloosheidsuitkering met een loon, een pensioen en/of een ziekte-uitkering en het doorgeven van verkeerde gezinssamenstelling.

Het gewest spreekt formeel de sanctie uit, motiveert ze en verdedigt ze in rechte. De federale overheid moet worden ingelicht van het beroep om, in voorkomend geval, te kunnen tussenkomen in de zaak.

De sanctie moet in overeenstemming zijn met het federaal normatief kader. De federale overheid voert vervolgens de sanctie materieel uit. Het betreft het akte nemen van een uitsluitingsperiode in de databank van de RVA en de in kennis stelling ervan aan de uitbetalingsinstelling.

Het normatief kader voor regelgeving inzake de passende betrekking, het actief zoekgedrag, de administratieve controle en de sancties blijft tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

De federale overheid en de gewesten moeten hun respectievelijke bevoegdheden uitoefenen met inachtneming van de federale loyaliteit die eigen is aan elke bevoegdheidsuitoefening. De gewesten mogen hun bevoegdheden niet op een zodanige wijze uitoefenen dat dit tot gevolg heeft dat de uitoefening van de federale bevoegdheid inzake de werkloosheid onmogelijk of overdreven moeilijk wordt, en omgekeerd.

⁹¹ St. Senaat, 2012-2013, 5-2232/1.

Op basis van Europese richtsnoeren zullen er Samenwerkingsakkoorden worden gesloten om concrete gemeenschappelijke doelstellingen voor de intensiteit van de begeleiding van werklozen vast te leggen. De naleving van deze doelstellingen zal regelmatig worden geëvalueerd”.

▪ Wat moet nog besproken worden?

Normatief kader blijft federaal. Betekent dit dat de gedetailleerd omschreven procedure m.b.t. activering van het zoekgedrag niet kan worden aangepast? Dit is noodzakelijk omdat Vlaanderen op een meer eenvoudige en geïntegreerde manier wenst te activeren. Indien dit bvb impliceert dat de uitnodigingstermijnen in de dispo regeling niet kunnen worden aangepast hypothekeert dit de goede werking van opties 2, 3 én 4. En bij de nuloptie wordt er geen efficiëntiewinst geboekt.

▪ Aandachtspunten

- Hierboven omschreven onduidelijkheid m.b.t. het normatief kader.
- Kennis m.b.t. sanctioneringsbevoegdheid (controle beschikbaarheid): dit is slechts minimaal aanwezig in de gewesten vandaag. Deze kennis moet grotendeels overgedragen worden vanuit het federale niveau.
- Op welke manier kan de federale overheid ‘tussenkomen in de zaak’ in geval van een beroepsprocedure tegen een gewestelijke beslissing?

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De federale werkwijze activering zoekgedrag met aparte facilitatoren die op basis van sollicitatiebewijzen enz het zoekgedrag beoordelen blijft bestaan. De sanctioneringsbevoegdheid (controle beschikbaarheid) wordt uitbesteed aan de RVA.

Optie 2:

- Activering zoekgedrag: De aparte facilitatorenwerking wordt afgeschaft. De activering van het zoekgedrag wordt geïntegreerd in het Sluitend Maatpak van vandaag. De inspanningen van de werkzoekende om aan het werk te gaan, worden gedurende de hele periode van werkzoekend zijn geëvalueerd. Wanneer de werkzoekende niet meewerkt, past de consulent/instructeur transmissie toe, in optie 2 A richting RVA, in optie 3 richting de aparte hiertoe provinciaal ingebede dienst van VDAB.
- Controle beschikbaarheid: De sanctioneringsbevoegdheid wordt uitbesteed aan de RVA.

Optie 3:

- Activering zoekgedrag: Gelijkaardig aan optie 2. Echter gebeurt de transmissie naar een aparte provinciale dienst van VDAB.
- Controle beschikbaarheid: De sanctioneringsbevoegdheid wordt opgenomen door de gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling, in een aparte, provinciaal ingebede dienst, die onafhankelijk van de dienstverlening, werkzoekenden oproept, verhoort en beslist over sanctionering of niet.

De sanctionering gebeurt conform de huidige regelgeving (A7B, A8):

- ✓ niet ingaan op een uitnodiging
- ✓ weigeren van een werkaanbod
- ✓ niet tekenen van een trajectplan
- ✓ niet uitvoeren van een trajectplan
- ✓ niet starten beroepsopleiding
- ✓ stopzetten beroepsopleiding

De werkzoekende heeft een beroepsmogelijkheid tegen de sanctiebeslissing bij de arbeidsrechtbank. Vlaanderen kiest er ook voor om naast deze gerechtelijk procedure een administratieve beroepsprocedure te behouden

Optie 4: De aparte facilitatorenwerking wordt afgeschaft conform optie 2. De controle op het

zoekgedrag wordt geïntegreerd in het Sluitend Maatpak. De transmissie wordt afgeschaft. De consulent die instaat voor de begeleiding en bemiddeling van de werkzoekende kan zelf sanctionering toepassen indien de werkzoekende de gemaakte afspraken onvoldoende nakomt.

Controle beschikbaarheid: wordt in deze optie geïntegreerd met in de opvolging zoekgedrag, sanctie wordt uitgesproken door de begeleider (en ondertekend door provinciaal directeur?)

▪ **Eerste optie: nuloptie**

De federale werkwijze activering zoekgedrag met aparte facilitatoren die op basis van sollicitatiebewijzen enz. het zoekgedrag beoordelen blijft bestaan, maar wordt ingebed binnen de gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling. Dit wil zeggen dat binnen de gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling aparte afdelingen worden opgericht die werkzoekenden op basis van de werkloosheidsduur uitnodigen voor evaluatiegesprekken die mogelijk leiden tot een sanctie. Hiervoor komt wellicht personeel over van de RVA. De sanctioneringsbevoegdheid (controle beschikbaarheid) wordt uitbesteed aan de RVA.

Doelgroep: werkzoekenden, werkgevers

Overleg en advisering: vandaag via Beheerscomité RVA, in het nieuwe kader: Raad van Bestuur gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling.

Voordelen	Nadelen
- Activerende rol van de gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling wordt versterkt	- Deze optie draagt slechts beperkt bij tot een geïntegreerd sectoraal beleid. Sanctionering blijft immers federaal uitgevoerd. Activeringsbeleid zit nog steeds niet in één hand (dus geen voordeel van één aansturing of duidelijkheid voor burger/werkzoekende over rol gewestelijke dienst/RVA) - Geen efficiëntiewinst in aanpak. Er blijven binnen de gewestelijke arbeidsbemiddelingsdienst aparte facilitatoren bestaan die naast de begeleiding naar werk een aparte opvolging van het zoekgedrag doen.

▪ **Tweede optie**

Activering zoekgedrag:

De aparte facilitatorenwerking wordt afgeschaft. De activering van het zoekgedrag wordt geïntegreerd in het sluitend maatpak van vandaag. De inspanningen van de werkzoekende om aan het werk te gaan, worden gedurende de hele periode van werkzoekend zijn geëvalueerd. Het is een voortdurend en geïntegreerd proces tijdens de begeleiding/bemiddeling/opleiding. De versterkte activerende aanpak concretiseert zich in een versterkt verwijzingsbeleid, met daaraan gekoppeld sollicitatiefeedback van de werkgever. Niet enkel met het oog op transmissie, maar ook om de bemiddeling van de WZ te kunnen bijsturen op basis van deze feedback.

Deze aanpak vergt een versterkte investering in de relatie met de werkgevers: een klantvriendelijke procedure in het leven roepen waarmee werkgevers eventuele misbruiken kunnen signaleren.

Wanneer de werkzoekende onvoldoende de gemaakte afspraken naleeft, past de consulent/instructeur transmissie toe richting RVA.

Controle beschikbaarheid:

De sanctioneringsbevoegdheid wordt uitbesteed aan de RVA.

Doelgroep: burger/werkzoekende, werkgevers

Overleg en advisering: Ook indien ingebed bij de Raad van Bestuur van VDAB blijft de aansturing door sociale partners behouden, conform huidig federaal model.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none">- Verhoging efficiëntie activeringsbeleid doordat de opdracht van de huidige facilitatoren als een logisch verhaal geïntegreerd wordt in de bemiddelingsopdracht.- Versterking activeringsbeleid doordat het zoekgedrag van de werkzoekende wordt opgevolgd door dezelfde persoon die de begeleiding doet.- (Wellicht) overdracht personeelsmiddelen vanuit RVA om de extra rol geïntegreerd te kunnen uitvoeren.	<ul style="list-style-type: none">- Activering en sanctionering nog niet in één hand, dus nog steeds te weinig afstemming, weinig transparant voor de burger/werkgever.

▪ Derde optie

Activering zoekgedrag:

Gelijkaardig aan alternatief A. Echter: Indien de werkzoekende onvoldoende de gemaakte afspraken in het kader van de begeleiding naar werk naleeft past de consulent/instructeur transmissie toe naar een hiertoe opgerichte en provinciaal ingebedde dienst van VDAB.

Controle beschikbaarheid:

De sanctioneringsbevoegdheid wordt eveneens opgenomen door de VDAB in de aparte, provinciaal ingebedde dienst, die onafhankelijk van de dienstverlening, werkzoekenden oproept, verhoort en beslist over sanctionering of niet. Dit biedt voor de werkzoekende de garantie van een objectief oordeel en voor de consulent het voordeel van niet tegelijk rechter en partij te hoeven spelen. De vertrouwensband met de werkzoekende wordt minder geschaad, dan wanneer de consulent zelf de sanctie zou uitspreken. Wij kiezen voor een provinciale inbedding, omdat de sanctionering dan nog dichtbij de vloer zit, maar toch veraf genoeg om objectief te zijn. De sanctionering centraliseren op een plaats voor heel Vlaanderen zou een te grote afstand creëren tussen de realiteit op de werkvloer en de uitgesproken straffen, zoals vandaag het geval is door bemiddeling/begeleiding en sanctionering op twee verschillende overheidsniveaus te plaatsen. Het provinciale niveau garandeert een efficiënte inzet van middelen en mensen en een hanteerbare span of control

De sanctionering gebeurt conform de huidige regelgeving (A7B, A8):

- niet ingaan op een uitnodiging
- weigeren van een werkaanbod
- niet tekenen van een trajectplan
- niet uitvoeren van een trajectplan
- niet starten beroepsopleiding
- stopzetten beroepsopleiding

De werkzoekende heeft een beroepsmogelijkheid tegen de sanctiebeslissing bij de arbeidsrechtbank. Vlaanderen kiest er ook voor om naast deze gerechtelijk procedure een administratieve beroepsprocedure te behouden.

De procedure die de WZ via de SERR kan inspannen bij transmissie kan behouden blijven.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none">- Activering en sanctionering in één hand, dus betere aansturing en afstemming	<ul style="list-style-type: none">- Deze bijkomende opdrachten vragen bijkomend personeel. Momenteel

<p>mogelijke en grotere transparantie voor de burger/werkgever.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verhoging efficiëntie activeringsbeleid doordat de opdracht van de huidige facilitatoren als een logisch verhaal geïntegreerd wordt in de bemiddelingsopdracht. - Versterking activeringsbeleid doordat het zoekgedrag van de werkzoekende wordt opgevolgd door dezelfde persoon die de begeleiding doet. - (Wellicht) overdracht personeelsmiddelen vanuit RVA om de extra rol geïntegreerd te kunnen uitvoeren. 	<p>onduidelijk of (personeels)middelen die overkomen van RVA zullen volstaan voor een kwalitatieve uitvoering.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De vertrouwensband met de consulent zal mogelijk moeilijker tot stand komen en minder sterk zijn dan in de huidige regeling.
---	---

▪ **Vierde optie**

Activering zoekgedrag:

Gelijkaardig aan optie 2 Echter: Indien de werkzoekende onvoldoende de gemaakte afspraken in het kader van de begeleiding naar werk naleeft past de consulent/instructeur zelf, conform de regelgeving, een sanctie toe. De consulent/instructeur moet de coachende rol van begeleider combineren met de controlerende rol door zelf sancties op te leggen indien de gemaakte afspraken door de werkzoekende onvoldoende worden nageleefd.

Controle beschikbaarheid:

idem optie 3

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - Geen nood meer aan (juridisch en inhoudelijk onderbouwde) gegevens-transmissie naar RVA of een aparte dienst binnen VDAB, waar een tweede keer dezelfde feiten worden geëvalueerd. - (Wellicht) overdracht personeelsmiddelen vanuit RVA om beide extra rollen geïntegreerd te kunnen uitvoeren. 	<ul style="list-style-type: none"> - De controlerende rol hypothekeert de voor de begeleiding noodzakelijke vertrouwensband tussen werkzoekende en consulent. Dit zal de effectieve begeleiding bemoeilijken. Er zullen bijkomende maatregelen moeten genomen worden om de veiligheid van de consulenten te garanderen. - De objectiviteit van de controle op het zoekgedrag komt in het gedrang, aangezien de consulent zowel rechter als partij is. - Er zal minder uniformiteit zijn in de beslissingen doordat verschillende consulenten verschillende interpretaties kunnen hanteren of (en welke) sanctionering al dan niet gepast is. - Getenderde werkzoekenden zullen wel een meer objectieve behandeling krijgen dan niet-getenderde werkzoekenden aangezien de tenderconsulenten niet zullen mogen sanctioneren. - Deze bijkomende opdrachten vragen bijkomend personeel. Momenteel onduidelijk of (personeels)middelen die overkomen van RVA zullen volstaan voor een kwalitatieve uitvoering.

Afdeling 2. Outplacement

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

- Wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten.
- Wet van 5 september 2001 tot verbetering van de werkgelegenheidsgraad van de werknemers.
- Koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering.
- Koninklijk besluit van 23 januari 2003 tot uitvoering van de artikelen 15 en 17 van de wet van 5 september 2001 tot de verbetering van de werkgelegenheidsgraad van de werknemers.
- Koninklijk besluit van 9 maart 2006 betreffende het activerend beleid bij herstructureringen.
- Koninklijk besluit van 21 oktober 2007 tot uitvoering van artikel 13, § 3, 2°, van de wet van 5 september 2001 tot de verbetering van de werkgelegenheidsgraad van de werknemers en tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van artikelen 7 en 9 van de wet van 17 mei 2007 houdende uitvoering van het interprofessioneel akkoord voor de periode 2007-2008.
- Collectieve arbeidsovereenkomst nr. 51 van 10 februari 1992 betreffende outplacement.
- Collectieve arbeidsovereenkomst nr. 82 van 10 juli 2002 betreffende outplacement voor werknemers van vijfenveertig jaar en ouder die worden ontslagen, gewijzigd door de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 82 bis van 17 juli 2007.

Inhoudelijk:

Bij een individueel ontslag van een werknemer van 45 jaar of ouder, die minstens halftijds werkte, niet ontslagen werd om dringende redenen en minimaal een jaar anciënniteit had binnen het bedrijf, is de werkgever verplicht een outplacementaanbod te doen (cao 82bis). Indien de werkgever in gebreke blijft, kan de werknemer een beroep doen op RVA die hem een outplacementcheque zal bezorgen waarmee hij zich kan richten tot een outplacementbureau. Dat bureau wordt rechtstreeks vergoed door RVA; de werkgever kan een vergoeding van 1800 EUR worden opgelegd die wordt geïnd door de RSZ. Deze bestaat uit 1500 EUR die kan benut worden voor het outplacement en 300 EUR administratieve kosten.

De werknemer is verplicht om op het outplacementaanbod van de werkgever in te gaan, of om er om te verzoeken, aangezien sinds het Generatiepact deze situaties zijn opgenomen in de werkloosheidsreglementering en de werknemer dus als “vrijwillig werkloos” kan worden beschouwd indien hij niet op een outplacementaanbod ingaat of er zijn werkgever niet om verzoekt.

Het aantal personen dat op basis van deze regelgeving werd gesanctioneerd is al bij al vrij beperkt: voor 2011 ging het om 106 personen, voor 2012 om 94 (telkens voor heel België; voor het Vlaamse Gewest ging het in 2012 om 53 personen). Dit betreft dan niet enkel het niet volgen van outplacement, maar ook het weigeren van een opleiding tijdens het outplacement, het niet voldoende meewerken aan het outplacement of het niet deelnemen aan een tewerkstellingscel. (Bron: Jaarverslag RVA 2012)

In het kader van een herstructurering (KB 9 maart 2006) is een werkgever sinds 2009 verplicht om alle betrokken werknemers, via een tewerkstellingscel, een outplacementaanbod te doen. Een deel van de op deze manier gemaakte kosten kan de werkgever recupereren via RVA, op voorwaarde dat de werknemer minimaal 30 uren begeleiding volgde. Indien de werknemer binnen het jaar na het ontslag minimaal 120 kalenderdagen werkte, verdubbelt het terugvorderbare bedrag.

Leeftijd	Minimale outplacementaanbod	Terugvorderbaar bedrag	
		Na 30u outplacement	Na 30u outplacement én minimaal 120 dagen gewerkt
<45 jaar	30u op 3 maanden	500 EUR	1000 EUR
>=45 jaar	60u op 6 maanden	1000 EUR	2000 EUR

In dezelfde wetgeving is ook een terugbetaling van een deel van de inschakelingsvergoeding voorzien (voor arbeiders). Deze bevoegdheid blijft federaal.

Wie slachtoffer wordt van een faillissement en 45 jaar of ouder is, heeft eveneens de verplichting om outplacement te volgen (cf. individueel ontslag). De curator kan hiervoor een beroep doen op het Sociaal Interventiefonds van VDAB dat dan (eventueel aan alle ontslagen werknemers, dus ook de 45-minners) een outplacementaanbod doet.

Jaar	Aantal bedrijven	Aantal betrokken werknemers	Aantal opgestarte begeleidingen	Budget
2010	334	3395	1015	2.576.718,0 EUR
2011	378	4567	1330	3.101.262,0 EUR
2012	450	5184	1252	3.913.801,2 EUR

(Bron: evaluatienota Sociale Interventiedienst 2012)

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 30):

“Regionalisering outplacement: het arbeidsrecht blijft federaal (inzonderheid CAO nrs. 51 en 82), maar de Gewesten worden bevoegd voor de inhoudelijke vereisten die niet in cao 51 en 82 vastliggen, voor de terugbetaling van outplacementkosten aan de bedrijven en voor het opleggen van sancties aan werkgevers bij gebrek aan outplacement.”

Voorgestelde wettekst:

✓ Nieuw artikel 6, § 1, IX, 5° BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:

12° in de aangelegenheid van de outplacement, de terugbetaling van de outplacementkosten aan de werkgevers, het opleggen van sancties aan de werkgevers bij gebrek aan outplacement en het opleggen van andere vereisten dan deze die het voorwerp uitmaken van de Collectieve Arbeidsovereenkomst nr. 51 van 10 februari 1992 betreffende outplacement, gesloten in de schoot van de Nationale Arbeidsraad, en bindend verklaard bij het koninklijk besluit van 10 april 1992 en de Collectieve Arbeidsovereenkomst nr. 82 van 10 juli 2002 betreffende outplacement voor werknemers van vijfenveertig jaar en ouder die worden ontslagen, bindend verklaard bij het koninklijk besluit van 20 september 2002, zoals gewijzigd bij de Collectieve Arbeidsovereenkomst nr. 82bis, gesloten in de schoot van de Nationale Arbeidsraad op 17 juli 2007 en bindend verklaard bij het koninklijk besluit van 3 oktober 2007;”

▪ Wat moet nog besproken worden?

Komt de controle beschikbaarheid bij outplacement over naar de gewesten? Art. 51 van KB 25 november 1991, van 7° tot 10°. Deze overdracht zou het activerend beleid versterken. Voor een aantal deelaspecten is het niet duidelijk of de bevoegdheid in de toekomst volledig bij het Gewest zal liggen.

De uitsluiting van een werknemer van werkloosheidsuitkeringen bij het weigeren van outplacementbegeleiding of het weigeren mee te werken aan outplacement en de inschakelingsvergoeding bij outplacement blijven federaal.

▪ Aandachtspunten

Individueel outplacement: informatie zit bij de RVA via C4, dus gegevensoverdracht nodig naar de gewesten.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De bestaande praktijk blijft behouden.

Optie 2: Versterking van de kwaliteit van het outplacement via CERTO:

Door stimuleren van zelfregulering binnen de sector, dus via CERTO, worden een aantal extra kwaliteitsvereisten voor een outplacementaanbod vastgelegd.

Optie 3: Activering en actualisering van de boete individueel outplacement:

De controle op het niet aanbieden van een valabel outplacementaanbod wordt verhoogd. De sanctie voor de werkgever die in gebreke blijft wordt opgetrokken tot de reële prijs van een outplacementbegeleiding. De werknemer krijgt een cheque om outplacement in te kopen bij een outplacementbureau. Indien de werknemer dit wenst, kan VDAB doorverwijzen naar het aanbod via het Sociaal Interventiefonds.

Optie 4: De gewesten worden bevoegd voor de goedkeuring van het outplacementaanbod gemaakt door de tewerkstellingscellen in geval van herstructurering conform de Generatiepactwet en art. 6 van het KB 9 maart 2006 betreffende het activerend beleid bij herstructurerings.

▪ Eerste optie: nuloptie

Wat houdt deze optie in?

De bestaande praktijk blijft behouden:

- Beboeting werkgevers die geen individueel outplacement (45+, individueel ontslag) voorzien blijft zoals vandaag. Werknemer krijgt bedrag om zelf op de markt te “shoppen” naar een outplacementaanbod.
- Geen bijkomende kwalitatieve criteria voor outplacement.
- Terugbetaling outplacementkosten aan werkgevers wordt ongewijzigd overgenomen van de RVA.

Doelgroep: werknemers, bedrijven

Invulling van de rol en de wijze van overleg en advisering (sociaal, derden, middenveld): vandaag via paritair beheer.

Wat zijn de effecten?

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none">- Weinig of geen bijkomende communicatie nodig	<ul style="list-style-type: none">- Geen afstemming op het Vlaamse activeringsbeleid- Geen kwaliteitsborging van de outplacementbegeleidingen- Beperkte effectiviteit van de sancties voor werkgevers bij het niet-aanbieden van outplacement- Indirecte subsidiëring van de outplacementsector via herstructurerings

▪ Tweede optie: Versterking van de kwaliteit van het outplacement via CERTO

Wat houdt deze optie in?

- Federgon en VDAB richtten eind 2009 samen een certificeringsorganisme op, CERTO, dat de kwaliteitsborging moet verzorgen. Door stimuleren van zelfregulering binnen de

- sector, dus via CERTO, worden extra kwaliteitsvereisten voor een outplacementaanbod vastgelegd.
- Zowel bij een individueel als bij een collectief ontslag is het de werkgever die een outplacementbureau contracteert; als overheid is het niet mogelijk hier inhoudelijke criteria vast te leggen. Het is dus beter om de kwaliteitsvereisten te laten groeien van onder uit, vanuit de sector, op basis van ervaringen en *good practices*. Als je op deze manier een aantal belangrijke marktspelers meekrijgt, zullen de anderen makkelijker volgen.
 - In de uitbesteding van outplacementbegeleiding in het kader van het Sociaal Interventiefonds zijn een aantal criteria voorzien die kunnen worden aangewend om, via CERTO, ook algemeen de kwaliteit van het outplacement te versterken. Het betreft criteria die meer gericht zijn op het resultaat van de begeleiding dan op de duurtijd of aanwezigheden, bijvoorbeeld:
 - ✓ Formuleren van een welomlijnd jobdoelwit
 - ✓ Opstellen van een persoonlijk actieplan in functie van werk
 - ✓ Opmaak van een persoonlijk ontwikkelingsplan (POP)
 - ✓ Verplichte mix van individuele en collectieve elementen in de begeleiding
 - ✓ Aanbieden van sollicitatietraining
 - ✓ Registratie van de begeleiding in Mijn Loopbaan voor Partners (het VDAB-klantendossier)
 - ✓ Publiceren van het cv
 - ✓ Tevredenheidsmeting
 - ✓ ...
 - De klemtoon komt te liggen op een positief engagement van de marktspelers om kwaliteitscriteria onderling af te spreken en na te volgen (bovenstaand lijstje kan dienen als inspiratie); sancties worden niet voorzien.

Invulling van de rol en de wijze van overleg en advisering (sociaal, derden, middenveld):
paritair beheer

Wat zijn de effecten?

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - Meer inhoudelijke kwaliteitsborging van de outplacementbegeleiding - Vastleggen van de criteria vanuit het werkveld - Nadruk op positief engagement van de outplacementbureaus ipv op de klachtenprocedure 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen sancties voorzien

Deze optie draagt bij tot het realiseren van een geïntegreerd sectoraal beleid: Meer afstemming mogelijk rond activerend en herstructureringsbeleid

- **Derde optie: Activering en actualisering van de boete individueel outplacement**

Wat houdt deze optie in?

- De controle op het niet aanbieden van een valabel outplacementaanbod wordt verhoogd, door systematische controle van nieuw-ingeschreven werkzoekenden. Gelet op de beperkte budgetten die hiervoor door RVA werden voorzien (10.500 EUR in 2010 en 16.472,41 EUR in 2011) maakt immers slechts een zeer beperkt aantal werkzoekenden hiervan gebruik: het betrof resp. 7 en 11 personen die outplacement volgden met behulp van een 'outplacementcheque' (Deze bedragen en aantallen betreffen het Vlaamse Gewest). (Bron: Jaarverslag RVA 2012)

- De sanctie voor de werkgever die in gebreke blijft wordt opgetrokken tot de reële prijs van een outplacementbegeleiding. Via het Sociaal Interventiefonds voorziet VDAB op dit moment 2.474,81 EUR (jaarlijkse indexatie) voor een kwalitatieve outplacementbegeleiding; de sanctie voor de werkgever zou dan ook (minimaal) dat bedrag moeten afdekken. De inning hiervoor kan zoals nu via de RSZ gebeuren, of rechtstreeks door het Vlaamse Gewest.
- De werknemer krijgt een outplacementcheque om outplacement te volgen bij een outplacementbureau. Indien de werknemer dit wenst, kan VDAB doorverwijzen naar het aanbod via het Sociaal Interventiefonds.

Wat zijn de effecten?

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - Afstemming met het Vlaams herstructureringsbeleid - Sluitende benadering van de betrokken werknemers 	<ul style="list-style-type: none"> - Zwaardere sanctie voor de werkgever - Indien inning door VDAB: bijkomende administratieve taken

- **Vierde optie: de gewesten worden bevoegd voor het outplacement conform artikel 6 KB 9 maart 2006 betreffende het activerend beleid bij herstructureringen**

Wat houdt deze optie in?

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - Afstemming met het Vlaams herstructureringsbeleid - Federale overheid volgt sowieso altijd al advies van gewestminister 	

Afdeling 3. Artikel 60 en 61 OCMW-wet

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

- Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn
 - Artikel 57 quater: de inschakeling van bepaalde vreemdelingen door het OCMW in het beroepsleven
 - Artikel 60 §7: de tewerkstelling waarbij het OCMW zelf als de juridische werkgever optreedt
 - Artikel 61: de tewerkstelling waarbij het OCMW haar tewerkstellingsopdracht realiseert in samenwerking met een andere werkgever
- Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie
 - Art. 36 tot 39 toelagen voor tijdelijke tewerkstelling door het OCMW
- Wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn
- Koninklijk besluit van 11 juli 2002 tot vaststelling van de toekenningsvoorwaarden, het bedrag en de duur van de toelage, verstrekt aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, voor een deeltijdse tewerkstelling met toepassing van artikel 60, § 7, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, van een gerechtigde op maatschappelijke integratie
- Koninklijk besluit van 14 november 2002 tot vaststelling van de toelage, verstrekt aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, voor de omkadering en opleiding van rechthebbenden op financiële maatschappelijke hulp die bij overeenkomst worden tewerkgesteld bij een privéonderneming
- Koninklijk besluit van 14 november 2002 tot vaststelling van de toekenningsvoorwaarden, het bedrag en de duur van de toelage, verstrekt aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, voor een deeltijdse tewerkstelling met toepassing van artikel 60, § 7, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, van een rechthebbende op financiële maatschappelijke hulp
- Koninklijk besluit van 4 september 2002 tot vaststelling van de toekenningsvoorwaarden van de toelage, verstrekt aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, voor een tewerkstelling met toepassing van artikel 60, § 7, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, van een gerechtigde op maatschappelijke integratie die ter beschikking wordt gesteld van een privé-onderneming
- Koninklijk besluit van 14 november 2002 tot vaststelling van de toekenningsvoorwaarden van de toelage, verstrekt aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, voor een tewerkstelling met toepassing van artikel 60, § 7, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, van een rechthebbende op financiële maatschappelijke hulp die ter beschikking wordt gesteld van een privéonderneming
- Koninklijk besluit van 23 december 2002 tot toekenning van een verhoogde staatstoelage aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van sommige steden en gemeenten voor specifieke initiatieven gericht op sociale inschakeling
- Wet van 23 december 1995 houdende maatregelen tot uitvoering van het meerjarenplan voor werkgelegenheid
- Koninklijk besluit van 2 april 1998 tot uitvoering van artikel 33 van de wet van 22 december 1995 houdende maatregelen tot uitvoering van het meerjarenplan voor werkgelegenheid
- Artikelen 194 en 195 van de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen
- Koninklijk besluit van 11 juli 2002 tot vaststelling van de financiële tussenkomst vanwege het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in het kader van de invoeginterim

- Koninklijk besluit van 14 november 2002 tot vaststelling van de financiële tussenkomst vanwege het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn voor een rechthebbende op financiële maatschappelijke hulp in het kader van de invoeginterim

- **Na de zesde staatshervorming**

Tekst institutioneel akkoord (p. 30):

“De Gewesten worden bevoegd voor de programma's voor de arbeidsmarktbegeleiding van leefloners (art. 60 en 61) om ze opnieuw te integreren in de arbeidsmarkt.”

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 5, § 1, II, 2°, b):

“§ 1. De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

II. Wat de bijstand aan personen betreft:

2° Het beleid inzake maatschappelijk welzijn, met inbegrip van de organieke regels betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, met uitzondering van:

*b) de aangelegenheden met betrekking tot de openbare centra voor maatschappelijk welzijn die geregeld zijn in de artikelen 1 en 2 en in de hoofdstukken IV, V en VII van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, onverminderd de bevoegdheid van de Gemeenschappen om aanvullende of bijkomende rechten toe te kennen **en met uitsluiting van de bevoegdheid van de gewesten voor de tewerkstelling van personen die het recht op maatschappelijke integratie of het recht op financiële maatschappelijke bijstand genieten bedoeld in artikel 6, § 1, IX, 2/1°**”*

- ✓ Nieuw artikel 6, § 1, IX, 2°/1 BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:

2°/1 de tewerkstelling van personen die het recht op maatschappelijke integratie of het recht op financiële maatschappelijke bijstand genieten;”

Memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde

Staatshervorming, p.107 e.v:

“Voorgesteld wordt om de programma's voor arbeidsmarktbegeleiding verstrekt door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn als onderdeel van het tewerkstellingsbeleid over te dragen naar de gewesten. (...) De gewesten worden bevoegd voor de programma's voor de arbeidsmarktbegeleiding van rechthebbenden op het leefloon en het equivalent leefloon. De gewesten worden bevoegd om de categorieën gebruikers vast te stellen waaraan rechthebbenden op een leefloon en het equivalent leefloon ter beschikking kunnen worden gesteld. (...) Het recht op maatschappelijke integratie dat de vorm van een leefloon of een tewerkstelling, kan aannemen blijft federaal.”

De gewesten krijgen de bevoegdheid over de toelagen voor tijdelijke tewerkstelling door het OCMW. Ze kunnen deze wijzigen, afschaffen of nieuwe maatregelen invoeren. (p.122)

- **Wat moet nog besproken worden?**

Blijft het mogelijk om via art 60/61 voldoende rechten op te bouwen om in aanmerking te komen voor de werkloosheidsverzekering?

- **Aandachtspunten**

In Vlaanderen kreeg de VDAB de opdracht van arbeidsmarktregisseur, de organisatie staat in voor de matching tussen vraag en aanbod. Ongeacht hun statuut hebben werkzoekenden er voordeel bij om bij de VDAB ingeschreven te zijn, voor een bepaalde groep van werkzoekenden is dit in de regelgeving opgenomen (vb. werkloosheidsreglementering).

Voor leefloners en gerechtigden op maatschappelijke hulp is het recht op participatie en activering ingeschreven in de wet op maatschappelijke integratie. Het risico bestaat dat OCMW's voor deze doelgroep de toegang tot deze maatregelen blijven behouden, zodat naast de arbeidsmarktregisseur een tweede regisseur soortgelijke activiteiten gaat ontwikkelen. Het recht op maatschappelijke participatie, waaronder professionele activering, is nu lokaal sterk verschillend ingevuld.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De maatregel blijft in zijn huidige vorm behouden: de OCMW's bepalen autonoom waar en wanneer ze art. 57quater, 60 §7 en 61 inzetten.

Optie 2: Het inzetten van art. 57quater, 60 §7 en 61 blijft de verantwoordelijkheid van de OCMW's, het aanbod wordt meer gericht op de open arbeidsmarkt en wordt verplicht opengesteld naar alle leefloners en gerechtigden maatschappelijke hulp. Vlaanderen beslist over de categorie van gebruikers.

Optie 3: De maatregel wordt ingekanteld in het Vlaamse beleid inzake werk en sociale economie. De OCMW's sluiten als uitvoerder een samenwerkingsovereenkomst met de VDAB.

▪ Eerste optie (nuloptie): behoud van de maatregel in zijn huidige vorm

Wat houdt deze optie in en wat zijn de effecten?

De maatregel blijft in zijn huidige vorm behouden: de OCMW's bepalen autonoom waar en wanneer ze art. 60 en 61 inzetten. De federale overheid blijft instaan voor de uitbetaling van de (omkaderings)premies, (een gedeelte van) het leefloon, verhoogde staatstoelage.... De huidige categorieën van gebruikers waaraan rechthebbenden op een leefloon en het equivalent leefloon ter beschikking kunnen worden gesteld blijven behouden.

De wet van 26 mei 2002 regelt het recht op maatschappelijke integratie. OCMW's hebben hiervoor een aantal instrumenten ter beschikking, waaronder tewerkstelling. Voor OCMW's zijn -25-jarigen een prioritaire doelgroep, OCMW's hebben de wettelijke opdracht deze groep te begeleiden naar meer zelfredzaamheid om maatschappelijke integratie te waarborgen door tewerkstelling binnen de 3 maanden. Dit kan via een opleidingstraject, begeleiding naar een eerste werkervaring, begeleiding naar studie, begeleiding via een sociaal traject of via diverse tewerkstellingsinstrumenten. Voor personen ouder dan 25 jaar is dit niet verplicht, maar kan de begeleiding op vraag van het OCMW of de cliënt opgestart worden. Dergelijke begeleiding wordt neergeschreven in een GPMI (gepersonaliseerd project maatschappelijke integratie).

	art 60 §7				andere activering				recht op maatschappelijke integratie	
	2011		okt/12		2011		okt/12		2012	
VL	9.409	42,0%	5198	41,2%	635	22,6%	368	29,2%	46.877	28,3%
WAL	7.885	35,2%	4404	34,9%	1.361	48,4%	649	51,4%	76.297	46,1%
BHG	5.115	22,8%	3019	23,9%	815	29,0%	245	19,4%	42.486	25,6%
TOTAAL	22.409	100,0%	12.621	100,0%	2.811	100,0%	1262	100,0%	165.660	100,0%

Bron: POD Maatschappelijke integratie

In Vlaanderen werden in 2011 zo'n 9.400 personen via art 60, §7, tewerkgesteld. Onder andere activering valt de tewerkstelling in art 61, tewerkstellingsprogramma's (SINE, Activa,...),... Het aanbod is sterk verscheiden naargelang de OCMW's, er is een sterke lokale autonomie waarbij eigen accenten worden gelegd. De waaier gaat van activiteiten gericht op persoonlijke ontwikkeling, vrijwilligerswerk, socio-culturele aard,... Bij bepaalde OCMW's is NT2 standaard voorzien in het kader van art 60 (wanneer hier nood aan is), bij andere moet dit door de cliënt aangevraagd worden. Sommige OCMW's doen beroep op werkervaringspromotoren voor de invulling van het traject.

Al merken we de laatste jaren wel een toenadering via de werkwinkels, proeftuinen,... toch blijft de samenwerking tussen OCMW en VDAB sterk lokaal gekleurd. Sommige OCMW's schrijven leefloners meteen in als werkzoekende, andere wachten tot na het vervullen van de art. 60 §7 of art 61. Ook bij de samenwerking met VDAB merken we dat de registratie vaak

in twee systemen gebeurt (Mijn Loopbaan en een systeem voor de federale opvolging), wat dubbel werk betekent en de warme overdracht van dossiers bemoeilijkt. De VDAB stelt vast dat de personen na hun art 60 §7 of art. 61-traject vaak niet klaar zijn voor de arbeidsmarkt. Hun verwachtingen zijn niet realistisch, de aangeleerde competenties zijn weinig arbeidsmarktgericht,...

In het geval van art 60 §7 en art 61 treedt het OCMW op als werkgever. De doelstellingen zijn:

- Het in regel stellen van de betrokkene voor de sociale zekerheid
- Het aanreiken van een werkervaring
- Het verwezenlijken van een duurzame tewerkstelling

De doelgroep zijn gerechtigden op maatschappelijke integratie onder de vorm van (aanvullend) leefloon en rechthebbenden op gelijkwaardige (aanvullende) financiële steun voor cliënten die ingeschreven zijn in het vreemdelingenregister. De doelgroep heeft geen volledige sociale zekerheidsrechten opgebouwd. De personen hebben vaak gebrekkige arbeidsattitudes, begeleiding naar en op de werkvloer is essentieel,... Ze krijgen een arbeidsovereenkomst met het OCMW, terbeschikkingstelling is toegelaten. Dit kan zowel in de overheid als in de privé (met of zonder winstoogmerk, sociale economie). De OCMW's moeten erop toezien dat alles correct verloopt tijdens de terbeschikkingstelling en dat deze terbeschikkingstelling de doelstellingen van art. 60 respecteert. De duur is afhankelijk van de tijd die nodig is om voltijdse werkloosheidsuitkeringen op te bouwen in de referentieperiode voor aanvraag van uitkering (vb. 312 dagen in 21 maanden bij <36-jarigen).

De federale overheid voorziet in een tegemoetkoming in het leefloon (cat. 3: 1.068,45 euro vanaf 1/1/12). OCMW's krijgen als werkgever een vrijstelling van de patronale RSZ-bijdrage. Binnen het contingent is er een verhoogde toelage (3000 VTE in België, 24.532,14 euro vanaf 1/1/13) die ter beschikking worden gesteld aan de sociale economie. De gebruiker betaalt enkel een bijdrage wanneer het om een privé-onderneming met winstoogmerk gaat (brutojaarloon-leefloon cat. III).

Art. 61 wordt vaak in combinatie met art. 60, §7, of Activa gebruikt. Het gaat om een premie van 250 euro/maand die gedurende 12 maanden wordt uitbetaald. Een art. 61 kadert in een samenwerkingsovereenkomst tussen een OCMW en een privé-onderneming met winstoogmerk.

Federale toelagen aan OCMW's:

- 50 % leefloonbedrag
- 60 – 65 % leefloonbedrag afhankelijk van gemiddeld aantal dossiers per maand
- 60 % leefloonbedrag bij GPMI
- 70 % leefloonbedrag bij max 20 u per week opleiding of tewerkstelling met GPMI
- Toelagen in kader artikel 60 § 7 en 61 OCMW-Wet, sociale tewerkstelling
- Personeelskost: € 320 per dossier (pro rata periode)
- Gemiddeld tussen 40% en 50 % leefloonbedrag en aanvullende steun lokaal gedragen

De OCMW's kunnen intekenen op het federale ESF-programma. Omwille van het risico op dubbelfinanciering kunnen ze momenteel binnen het Vlaamse ESF-programma niet intekenen als promotor.

Voordelen/opportunities	Nadelen/risico's
<ul style="list-style-type: none"> - Continuïteit - Lokale inbedding - Beroep doen op expertise inzake begeleiding van kwetsbare doelgroepen 	<ul style="list-style-type: none"> - Toeleidingscircuit naast de VDAB - Lokaal sterk verschillend aanbod - Weinig gericht naar doorstroom tewerkstelling na art 60/61 op de reguliere arbeidsmarkt - Enkel gericht naar OCMW-cliënten - Verplichtend karakter beperkt tot -25-jarigen

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De OCMW's bepalen wanneer welke maatregel wordt ingezet. De POD Maatschappelijke integratie en RSZ blijven de technische operatoren, de gewesten beslissen over de toelagen voor tijdelijke tewerkstelling door het OCMW.

- **Tweede optie: gelijkschakeling van het begeleidingsaanbod**

Wat houdt deze optie in en wat zijn de effecten?

Het inzetten van art. 57 quater, 60 §7 en 61 blijft de verantwoordelijkheid van de OCMW's, het aanbod wordt meer gericht op de open arbeidsmarkt en wordt verplicht opengesteld naar alle leefloners en gerechtigden maatschappelijke hulp die hiervoor in aanmerking komen. De gewesten bepalen de categorieën van gebruikers waaraan rechthebbenden op een leefloon en het equivalent leefloon worden ter beschikking gesteld..

In dit scenario behouden de OCMW's de beslissing over de inzet van de maatregelen, zoals dit ingeschreven is in de wet op de maatschappelijke integratie. De expertise van de VDAB wordt ingezet op vlak van screening en om het traject sterker op de open arbeidsmarkt te richten. Wel worden in deze optie een aantal knelpunten in het huidige systeem aangepakt. Het aanbod naar begeleiding van leefloners en gerechtigden op maatschappelijke hulp op vlak van activering wordt ruimer ingezet en in heel Vlaanderen gelijkgeschakeld. Het verplichtend karakter van de professionele activering is niet langer beperkt tot -25-jarige OCMW-cliënten. Er worden op Vlaams niveau criteria vastgelegd om te bepalen of een OCMW-cliënt in aanmerking komt voor een activeringstraject. De OCMW's werken op een structurele manier samen met de VDAB en leggen dit vast in een samenwerkingsovereenkomst.

Het OCMW sluit een overeenkomst af met de persoon om de trajectstappen van de verschillende partners op elkaar af te stemmen en het traject zo naadloos mogelijk te laten verlopen.

De persoon krijgt een traject op maat dat aan de criteria beantwoordt die binnen het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid worden gehanteerd. Zo wordt er een competentieprofiel opgemaakt, dat gedurende het traject opgevolgd wordt (cf. POP). Dit profiel bevat zowel generieke arbeidsmarktattitudes als technische vaardigheden (cf. Competent). De opleiding is gericht op de vraag op de arbeidsmarkt (NT2, kwalificatie,...), een degelijke begeleiding wordt voorzien gedurende het hele traject. De kwaliteitscriteria die aan opleiding, begeleiding, werkvloeren,... worden gesteld worden gelijkgeschakeld binnen het beleidsdomein en in overeenstemming met de Europese regelgeving inzake dienstverlening en staatssteun gebracht.

Via de terbeschikkingstelling aan gebruikers binnen de sociale economie en het reguliere circuit wordt werkplekieren in het traject ingebouwd, met het oog op competentieversterking en het verhogen van de kansen op doorstroom na het traject. De voorwaarden verbonden aan een ter beschikkingstelling worden afgestemd met de andere vormen van stages en werkplekieren binnen het beleidsdomein.

Op het einde van het traject is de persoon klaar om in te stappen in een job in het voor hem/haar hoogst haalbare niveau (regulier circuit of sociale economie). Het competentieprofiel bevat de nodige informatie voor een eventuele indicering (VOP, maatwerk,...). Binnen het traject wordt de nodige ondersteuning op vlak van sollicitatietraining ingebouwd om een vlotte doorstroom mogelijk te maken, de VDAB staat in voor de bemiddeling.

Het contingent plaatsen dat momenteel voorbehouden is voor de sociale economie kan behouden blijven. De trajecten worden afgestemd op de decreten maatwerk collectieve inschakeling en LDE.

De focus van de maatregel verschuift van de duurtijd i.f.v. het behalen van het aantal gewerkte dagen om toegelaten te worden tot de werkloosheidsverzekering naar het zo kort mogelijke, maar intensieve traject naar werk, met een garantie op nazorg en opvang indien de betrokkene zijn werk opnieuw verliest.

Voor OCMW's die onvoldoende groot zijn om een eigen aanbod uit te werken stimuleren we schaalvergroting.

Voordelen/opportunities	Nadelen/risico's
<ul style="list-style-type: none"> - Continuïteit - Lokale inbedding - Beroep doen op expertise inzake begeleiding van kwetsbare doelgroepen - Verplichtend karakter niet langer beperkt tot -25-jarigen, begeleidingsaanbod voor alle OCMW-cliënten - Afstemming met Vlaamse werkgelegenheidsbeleid - Integraal traject naar doorstroom tewerkstelling 	<ul style="list-style-type: none"> - Toeleidingscircuit naast de VDAB - Onvoldoende groot werkgeversnetwerk binnen het reguliere circuit - Wanneer de toeleiding bij OCMW blijft, kunnen andere geschikte profielen die niet-OCMW-gerechtigd zijn niet in aanmerking komen, terwijl zelfredzame OCMW-klienten deze kans wel krijgen (tenzij dit in de samenwerkingsovereenkomst wordt opgenomen). - Weerstand vanuit de lokale besturen - Onduidelijkheid over bevoegdheidsoverdracht

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De OCMW's bepalen in overleg met de VDAB wanneer welke maatregel wordt ingezet. De POD Maatschappelijke integratie en RSZ blijven de technische operatoren, de gewesten beslissen over de toelagen voor tijdelijke tewerkstelling door het OCMW.

▪ **Derde optie: inkanteling in het Vlaamse beleid**

Wat houdt deze optie in en wat zijn de effecten?

De maatregel wordt ingekanteld in het Vlaamse beleid inzake werk en sociale economie. De OCMW's sluiten als uitvoerder een samenwerkingsovereenkomst met de VDAB. Het opleidings- en begeleidingsaanbod dat binnen de maatregel wordt aangeboden kan opengesteld worden naar andere kwetsbare groepen die geen cliënt zijn bij het OCMW. Hiervoor worden de nodige afspraken in de samenwerkingsovereenkomst opgenomen. De OCMW's zijn verantwoordelijk voor de toeleiding van hun cliënten naar de VDAB. Ze zorgen voor een duidelijk zicht op de arbeidsmarktgerelateerde drempels inzake competenties, randvoorwaarden en eventuele welzijnsproblematieken (cfr. ICF). Ze formuleren hierbij een voorstel tot traject. Als arbeidsmarktregisseur beslist de VDAB over het al dan niet opstarten van het traject, de inhoud en de uitvoerder van het traject. We hanteren hierbij de participatieladder als uitgangspunt. Zelfredzame OCMW-cliënten zonder welzijnsproblematiek krijgen een bemiddelings- of begeleidingstraject bij de VDAB of de partners. OCMW-cliënten uitsluitend met een welzijnsproblematiek worden door het OCMW begeleid. OCMW-cliënten waarbij een integrale aanpak van de niet-arbeidsmarktgerelateerde problemen en begeleiding naar werk haalbaar is worden toegeleid naar een activeringstraject i.k.v. W².

De VDAB sluit een trajectovereenkomst met de cliënt waarin de verschillende trajectstappen en uitvoerders worden benoemd. De persoon krijgt een traject op maat dat aan de criteria beantwoordt die binnen het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid worden gehanteerd. Zo wordt er een competentieprofiel opgemaakt, dat gedurende het traject opgevolgd wordt (cf. POP).

Dit profiel bevat zowel generieke arbeidsmarktattitudes als technische vaardigheden (cf. Competent). De opleiding is gericht op de vraag op de arbeidsmarkt (NT2, kwalificatie,...), een degelijke begeleiding wordt voorzien gedurende het hele traject. De kwaliteitscriteria die aan opleiding, begeleiding, werkvloeren,... worden gesteld worden gelijkgeschakeld binnen het beleidsdomein en in overeenstemming met de Europese regelgeving inzake dienstverlening en staatssteun gebracht.

Via de terbeschikkingstelling aan gebruikers binnen de sociale economie en het reguliere circuit wordt werkplekleren in het traject ingebouwd, met het oog op competentieversterking en het verhogen van de kansen op doorstroom na het traject. De voorwaarden verbonden aan een terbeschikkingstelling worden afgestemd met de andere vormen van stages en werkplekleren binnen het beleidsdomein. De terbeschikkingstelling wordt ingezet i.f.v. competentieversterking en doorstroom. Het contingent plaatsen dat momenteel voorbehouden is voor de sociale economie kan behouden blijven. De trajecten worden afgestemd op de decreten maatwerk collectieve inschakeling en LDE.

Op het einde van het traject is de persoon klaar om in te stappen in een job in het voor hem/haar hoogst haalbare niveau (regulier circuit of sociale economie). Het competentieprofiel bevat de nodige informatie voor een eventuele indicering (VOP, maatwerk,...). Binnen het traject wordt de nodige ondersteuning op vlak van sollicitatietraining ingebouwd om een vlotte doorstroom mogelijk te maken, de VDAB staat in voor de bemiddeling. Ook hier verschuift de focus naar een zo kort mogelijke, maar intensieve traject naar werk, met een garantie op nazorg en opvang indien de betrokkene zijn werk opnieuw verliest.

Het OCMW kan aangeduid worden als de uitvoerder van het traject. De VDAB kan ook beroep doen op de expertise van het OCMW voor de begeleiding van andere werkzoekenden.

Voordelen/opportunities	Nadelen/risico's
<ul style="list-style-type: none"> - Continuïteit - Lokale inbedding - Beroep doen op expertise inzake begeleiding van kwetsbare doelgroepen - Verplichtend karakter niet langer beperkt tot -25-jarigen, begeleidingsaanbod voor alle OCMW-cliënten - Afstemming met Vlaamse werkgelegenheidsbeleid - Integraal traject gericht naar doorstroom tewerkstelling - Aanwezigheid uitgebreid werkgeversnetwerk i.f.v. aanbod arbeidsmarktgerichte tewerkstellingsmogelijkheden 	<ul style="list-style-type: none"> - Weerstand van lokale besturen - Nood aan duidelijk afsprakenkader in de vorm van een samenwerkingsovereenkomst - Onduidelijkheid over bevoegdheidsoverdracht - Aanwezigheid uitgebreid werkgeversnetwerk i.f.v. aanbod arbeidsmarktgerichte tewerkstellingsmogelijkheden

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De OCMW's worden een uitvoerder van het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid. Als arbeidsmarktregisseur beslist de VDAB over de invulling van de trajecten. De POD Maatschappelijke integratie en RSZ blijven de technische operatoren, de gewesten beslissen over de toelagen voor tijdelijke tewerkstelling door het OCMW.

Afkortingen gebruikt in deze afdeling

DSP	doorstroomprogramma
ESF	Europees Sociaal Fonds
GPMI	gepersonaliseerd project maatschappelijke integratie
LDE	lokale diensteneconomie
NT2	Nederlands Tweede Taal
OCMW	Openbaar Centrum voor maatschappelijk welzijn
POD Maatschappelijke Integratie	Programmatorische overheidsdienst Maatschappelijke Integratie
POP	Persoonlijk Ontwikkelingsplan
VDAB	Vlaamse Dienst Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
VOP	Vlaamse Ondersteuningspremie voor personen met een arbeidshandicap

Afdeling 4. PWA

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

PWA is vandaag een volledig federale bevoegdheid.

- Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders: art. 8 en 8bis
 - Wet van 7 april 1999 betreffende de PWA-arbeidsovereenkomst
 - Programmawet van 27 december 2004: art. 172 (opbrengst terugbetaling personeelskost)
 - KB van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering: art. 79 e.v.
 - MB van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering: art. 54 en 55
 - KB van 10 juni 1994 waarbij de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening gemachtigd wordt contractuelen in dienst te nemen om te voldoen aan uitzonderlijke en tijdelijke behoeften aan personeel (indienstname van contractuelen bij de RVA)
 - KB van 10 juni 1994 tot uitvoering van art. 8, §1 en §6 van de besluitwet van 28.12.1944 (detachering van de ambtenaren, terugbetaling voor dienstenchequeactiviteiten en tegemoetkoming in de administratiekosten van de PWA's)
 - KB van 13 juni 1999 (uitvoering wet van 7.4.1999 betreffende PWA-arbeidsovereenkomst – PWA en klein verlet)
 - KB van 16 juni 1999 (verzekeringspremies arbeidsongevallen en burgerlijke aansprakelijkheid PWA)
 - KB van 17 december 1999 (PWA-werknemers betaald door OCMW)
 - KB van 11 december 2006 (facturatie van de PWA-loonkost voor beambten actief in de “sui generis afdeling dienstencheques”)
 - Programmawet van 23 december 2009 (art. 102 en 103 – afroaming van de PWA-reserves)
- (Bron: RVA)

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 30):

“De PWA-bevoegdheid valt onder de autonomie van de Gewesten (Overheveling naar de Gewesten van de arbeidsbemiddelaars van de PWA's en van de bijhorende middelen). Indien de Gewesten beslissen om een PWA-voorziening te behouden, zal de federale overheid de financiering van de werkloosheidsuitkeringen van de PWA-werknemers voortzetten, beperkt tot het aantal huidige gerechtigden per gewest. Het systeem zal gelden voor de langdurige werklozen en zij die ver van de arbeidsmarkt staan.”

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 6, § 1, IX, 12° BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:

“11° de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen.

Indien de gewesten beslissen een PWA-systeem te behouden, zet de federale overheid de bestaande betaling van de werkloosheidsuitkeringen van de werknemers tewerkgesteld in het kader van een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap voort. De toegekende werkloosheidsuitkering is beperkt tot 7 291 gerechtigden voor het Vlaamse Gewest en 7 466 gerechtigden voor het Waalse Gewest;”

Memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming, p.129 en 130:

“Deze bevoegdheid omvat:

- *De erkenning van de PWA,*
- *De administratieve organisatie van deze activiteiten,*
- *De controle van de samenstelling van de beheersorganen van de PWA,*
- *Het bepalen van de werklozen die van het PWA-systeem mogen genieten, binnen de categorie van de langdurige werklozen en personen die ver van de arbeidsmarkt staan, zonder het begrip langdurig werklozen en personen die ver van de arbeidsmarkt staan te mogen denatureren,*
- *Het bepalen van categorieën van gebruikers,*

- Het bepalen van de toegelaten activiteiten,
- Het bepalen van het toegelaten aantal activiteitsuren,
- De prijszetting en het bepalen van het model en de waarde van de PWA-cheques,
- Het bepalen van de vergoeding die de werkloze ontvangt per cheque, in zoverre dit niet tot gevolg heeft dat de werkloze minder ontvangt dan de werkloosheidsuitkering waarop hij recht zou hebben,
- Het bepalen van het financieringsmechanisme,
- De omkadering van de PWA,
- De administratie- en omkaderingskosten,
- De financiële controle van de PWA,
- Het kiezen van de uitgiftemaatschappij van de PWA-cheques,
- De fiscale vermindering van de PWA-cheques voor gebruikers.

De volgende bevoegdheden blijven federaal:

- De PWA-overeenkomst,
- de vrijstellingen van beschikbaarheid gerelateerd aan de PWA,
- de algemene regeling van het welzijn van de PWA-werknemers,
- de PWA-inkomensgarantie uitkering. (p. 129)

“Er moet op worden toegezien dat de gewesten de nodige inspanningen leveren voor de activering van het zoekgedrag van de werkzoekenden en het leiden van de werkzoekende naar de reguliere arbeidsmarkt. Dit is een algemeen principe dat ook voor de PWA-werknemers geldt.”

▪ Wat moet nog besproken worden?

Verliest de PWA werknemer zijn verhoogde uitkering als ze doelgroepwerknemer worden in de sociale economie of zal er een compensatie voorzien worden voor zij die vandaag in het PWA-systeem zitten?

▪ Aandachtspunten

- De federale overheid blijft de financiering van de PWA voorzieningen voortzetten, indien de gewesten beslissen om een PWA voorziening te behouden en dit op het niveau van 7.291 PWA-werknemers voor Vlaanderen (7.466 in het Waals Gewest en 1.473 in het Brussels Gewest). Bij een uitbreiding van het systeem wordt een terugbetaling door de gewesten vooropgesteld. Voor elke in het PWA tewerkgestelde werkloze bovenop het gemiddeld aantal PWA-werknemers per gewest tijdens het jaar 2012 betaalt het gewest het forfaitair bedrag (derde periode) van de werkloosheidsuitkering samenwonende terug aan de federale overheid (€484 of €635 ('bevoorrechte')/maand). Bij het inpassen van PWA in het Vlaamse tewerkstellingsbeleid, moeten de gewesten zelf instaan voor de financiering.
- De overheidsopdracht voor het aanbesteden van de uitgiftemaatschappij wordt momenteel jaarlijks door de federale overheid gedaan. Bij een overdracht van de bevoegdheid moet voldoende tijd en expertise voorzien worden om deze opdracht uit te kunnen voeren, zelfs bij een uitdoofscenario.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): behoud PWA in de huidige vorm en modaliteiten

Optie 2: behoud PWA met “generieke” aanpassingen aan vorm en modaliteiten

Optie 3: uitdoofscenario PWA met verlies van de middelen

▪ Eerste optie (Nuloptie): behoud PWA in de huidige vorm en modaliteiten

Wat houdt deze optie in?

Werkzoekenden die voldoen aan bepaalde voorwaarden kunnen instappen in een systeem waarbij ze hun werkloosheidsuitkering behouden en vergoed worden voor een beperkt aantal, dat ze werken. De bedoeling was om langdurige werkloosheid van werkzoekenden te doorbreken door een zachte opstap naar werk te voorzien en hen te laten doorgroeien naar

reguliere tewerkstelling. Veel van de werkzoekenden zijn echter in het systeem blijven steken deels door een gebrek aan opvolging naar mogelijke doorstroom, deels door het financieel voordelige systeem waarin een werkzoekende terecht kwam bij voldoende prestaties.

Doelgroep:

- Uitkeringsgerechtigd volledig werklozen die min 2 jaar werkloos zijn
- Uitkeringsgerechtigd volledig werklozen van 45 jaar en ouder die min 6 maanden werkloos zijn
- Werklozen die gedurende 36 maanden voorafgaand aan hun inschrijving bij een PWA gedurende min 24 maanden een uitkering hebben genoten
- Werklozen die recht hebben op een leefloon of financiële maatschappelijke hulp

Toegelaten activiteiten:

- Bij privé-personen
 - ✓ huishulp met huishoudelijk karakter (sinds 1 maart 2004 geen nieuwe intreders meer en va 1/7/09 enkel nog voor PWA WN's van 50 en ouder en werklozen met blijvende arbeidsongeschiktheid van min 33%). Zij moeten al activiteiten van huishulp of huishoudelijke hulp uitgevoerd hebben
 - ✓ hulp voor klein onderhoud
 - ✓ hulp bij opvang of begeleiding van kinderen, zieken, bejaarden of gehandicapten
 - ✓ hulp bij vervullen van administratieve formaliteiten
- Bij lokale overheden
 - ✓ Stadswachters (sinds 1 januari 2003 geen nieuwe intreders in het systeem)
 - ✓ Hulp bij tijdelijke of uitzonderlijke taken (bv. occasionele hulp in gemeentelijke bibliotheek, hulp bij begeleiden van sociaal zwakkeren, hulp bij beschermen van het leefmilieu, tegemoetkomen aan buurtnoden, regelen van verkeer aan scholen, taken rond preventie en veiligheid)
- Bij vzw's en niet-commerciële verenigingen
 - ✓ Taken die gewoonlijk door vrijwilligers opgenomen worden en die niet tot dagelijks beheer behoren (gaande van administratie tot hulp bij organisatie en verloop van evenementen)
- Bij onderwijsinstellingen
 - ✓ Vóór- en naschoolse opvang
 - ✓ Hulp bij organisatie van naschoolse activiteiten
 - ✓ Hulp bij activiteitenbegeleiding
 - ✓ Hulp bij busbegeleiding
- In land- en tuinbouwsector
 - ✓ In tuinbouwsector alle activiteiten met uitzondering van champignonteelt en aanplanten en onderhoud van parken en tuinen
 - ✓ In landbouwsector seizoensgebonden activiteiten in piekperiodes bv. planten, oogsten met uitzondering van besturen van machines en gebruik van chemische producten

Niet alle activiteiten worden in alle PWA's aangeboden, maar deze behoren wel tot de lijst die aangeboden kan worden.

Het aantal gewerkte uren is beperkt tot:

- 45u = lokale overheden, vzw's en niet-commerciële verenigingen en natuurlijke personen (huishulp met huishoudelijk karakter, hulp bij administratie)
- 70u = onderwijsinstellingen en natuurlijke personen (klein tuinonderhoud of begeleiding / bewaking van zieken en kinderen)
- 150u = land- en tuinbouwsector voor seizoensgebonden activiteiten

Per kalenderjaar is een limiet van 630u voorzien die niet overschreden mag worden.

PWA-werknemers worden vergoed met PWA-cheques

De langdurige werkloze ontvangt werkloosheidsuitkering vermeerderd met een belastingvrij bedrag van 4,10€ per gepresteerd uur. Dit betekent een meerwaarde per maand van 184,5€

bij een tewerkstelling van 45 u en 287 € bij 70 u. Voor de leefloon klant is dit gelijkaardig en verplaatsingskosten kunnen geheel of gedeeltelijk verhaald worden door PWA op de gebruiker. De PWA-cheques geven bovendien een belastingvermindering over het jaar van inkomsten waarop ze betrekking hebben.

PWA vzw's kunnen tegelijk een dienstencheque-afdeling hebben.

Aantal PWA's, verkochte cheques en werknemers:

- 286 PWA's in Vlaanderen, +/- 1 beambte per PWA (560 in België)
- Verkochte PWA-cheques in Vlaanderen in 2011: 270.000 waarvan 82.000 aan particulieren en 148.000 aan rechtspersonen (onderwijs, gemeente, vzw...)
- 7.500 PWA-werknemers in Vlaanderen in november 2011

De toeleiding gebeurt uitsluitend door de PWA-beambten en is geënt op een systeem van vrijwillige instap. De bemiddeling is beperkt tot het plaatsen op de werkvloer, maar er is verder weinig of geen begeleiding of evaluatie voorzien. Er zijn ook geen maatregelen / sancties voorzien wanneer een werkzoekende niet wenst in te stappen in PWA.

Werkzoekenden die wel instappen stranden zeer vaak in het systeem en settelen zich zo in hun werkloosheid, met de argumentatie dat ze wel degelijk aan het werk zijn. Het wordt vaak gezien als een doel op zich gezien en niet als stap in een trajectplan, dus eigenlijk een middel om een ander doel (doorstroom naar een reguliere stabiele tewerkstelling) te kunnen bereiken.

Overleg en advisering:

Dit wordt uitgetekend in het KB van 14 november 2002. De PWA vzw is paritair samengesteld en bestaat uit:

- leden aangesteld door het gemeentebestuur of een proportionaliteit van meerderheid / minderheid
- leden die zitting hebben in of vertegenwoordigers zijn van de Nationale Arbeidsraad

Het aantal leden bedraagt min 12 en max 24 aan te vullen met door de gemeenteraad aangeduide leden met een raadgevende stem.

Het overleg en de advisering verlopen vandaag via beheerscomité RVA, dus zal ook in Vlaanderen moeten plaatsvinden via medebeheer door koepelorganisaties, actoren uit het werkveld en sociale partners.

Werking en omkadering van PWA

Een Vlaams agentschap wordt belast met de uitvoering van de taken die verband houden met de erkenning, samenstelling, werking en omkadering van de PWA. Dit houdt de controle in op de samenstelling van de PWA (na de gemeenteraadsverkiezingen is dit een piekmoment, tijdens de gemeentelgislatuur zijn wijzigingen aan de samenstelling eerder beperkt. Deze taak wordt momenteel door de FOD WASO opgenomen. Het vergoeden van de administratie- en omkaderingskosten alsook de financiële controle van de PWA wordt momenteel door de RVA uitgevoerd. De RVA schrijft ook de overheidsopdracht uit voor het aanduiden van de uitgiftemaatschappij. Een Vlaams agentschap zal belast worden met de uitvoering van deze taken.

Wat zijn de effecten?

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - Geen invloed op kosten / baten - Geen structurele wijzigingen - Behoud van tewerkstellingsplaatsen die bij uitdoving van het systeem elders ingebed zouden moeten worden - Lokale inbedding en verankering 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen versterkte activering door inbedding in "beperkte tewerkstelling" voor een, afhankelijk van het statuut, quasi gemiddeld inkomen - Geen geïntegreerd sectoraal beleid (DC ondernemingen met private activiteit kunnen verder werken onder de overheidskoepel van PWA)

	<ul style="list-style-type: none"> - Parkeren van werkzoekenden die nog activeerbaar zijn in het NEC - Geen instroom van andere doelgroepwerknemers die mogelijk baat hebben met deze vorm van opstap - Geen begeleiding binnen de werkervaring voor kwetsbare groepen - Geen vat op het profiel van de PWA-werknemer in zijn huidige vorm (is dit een "eindstation" of zijn er nog andere economisch meer rendabele opties?) - Weinig transparant systeem van kleine vzw's
--	--

Latente effecten op andere beleidsthema's:

Dichtrijden van mogelijkheden om klanten met een moeilijker profiel een opstap te geven naar tewerkstelling. Hierdoor kunnen werkzoekenden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt mogelijk verzeilen in langdurige werkloosheid, terwijl de sterkere profielen hier onterecht in blijven hangen. Het zal echter lang niet evident zijn om deze doorstroom nu te moeten forceren terwijl heel wat werkzoekenden al lang in dit systeem tewerkgesteld zijn en er hun leven op aangepast hebben.

Deze optie draagt niet bij tot het realiseren van een geïntegreerd sectoraal beleid omdat je nog steeds niet komt tot een versterkte activering en een goede invulling van wie nood heeft aan deze of een gelijkaardige vorm van tewerkstelling. Het biedt mensen de mogelijkheid om zich in dit systeem te nestelen en hier voordeliger uit te komen dan iemand met een gelijkaardig profiel die meer uren moet presteren voor een zelfde inkomen.

- **Tweede optie: behoud PWA met generieke aanpassingen aan vorm en modaliteiten**

Wat houdt deze optie in?

Jobcreatie en bemiddeling

In deze optie behouden we het aantal PWA-plaatsen op het niveau dat door de federale overheid werd vastgelegd (7.291 PWA-werknemers in Vlaanderen). We voorzien een screening van de PWA-werknemers en zetten in op doorstroom van de PWA-werknemers. Als Vlaams Gewest kunnen we desgewenst de activiteiten en gebruikers (incl. fiscale voordelen) aanpassen binnen het systeem. We zijn verantwoordelijk voor het kiezen van de uitgiftemaatschappij van de cheques en bepalen de vergoedingen.

PWA is opgezet als een specifiek bemiddelingskanaal om bepaalde doelgroepen van werkzoekenden met een verre afstand tot de arbeidsmarkt (oorspronkelijk zeer langdurig werklozen, nu 50+ werkzoekenden, werkzoekenden met beperkingen) te activeren. De Vlaamse Regering heeft voorheen geargumenteed dat dit een bevoegdheid van het Gewest was en onder de plaatsingsbevoegdheid valt. Het Arbitragehof heeft deze stelling niet aanvaard omdat de PWA was ingebed in de werkloosheidsreglementering. Dit belet niet dat de facto de PWA steeds bepaalde doelgroepen bemiddelde naar een specifiek tewerkstellingscircuit.

In het Vlaamse activeringsbeleid zijn alle binnen PWA behorende doelgroepen ingebed in de reguliere VDAB werking. In het sluitend maatpak wordt nog meer dan voorheen gestreefd naar een inclusief beleid voor alle werkzoekenden dus ook 50-plussers, personen met een handicap (sedert de overheveling van deze bevoegdheid van VAPH naar VDAB in 2006), personen met beperkingen (cfr MMPP, samenwerking met mutualiteiten en RIZIV), personen met tegenindicaties op het vlak van werk-welzijn (armoede, detentie,...). Bovendien is de organisatie van de toeleiding naar de sociale economie een materie die bij VDAB is ondergebracht.

Daarmee dekt deze werking de bemiddelingsaspecten van de PWA werking die beperkt zijn tot het vervullen van openstaande plaatsen en bestendigen van deze opdrachten bij de gebruikers.

In het kader het inclusiviteitsbeleid van VDAB dat bvb ook bij voormelde overheveling en de andere doelgroepverbredingen vooropstaat, is het logisch de PWA bevoegdheid in te bedden in het activeringsbeleid van de VDAB. De VDAB bewaakt de instroom in het PWA-systeem en staat in voor de screening en toeleiding van nieuwe PWA-werknemers. Als arbeidsmarktregisseur is de VDAB verantwoordelijk voor de activering van het zoekgedrag en garandeert de VDAB de best passende begeleiding.

De werkzoekenden in het PWA-statuut worden gescreend en volgens hun mogelijkheden toegeleid naar het NEC of de sociale economie of W². Daarbij wordt in cascade gestreefd naar een maximale doorstroming naar het reguliere circuit (al dan niet met ondersteuning via VOP, T50+ of voortraject via werkervaring). Doelgroepen voor wie een beperkte tewerkstelling in een beschermde omgeving en/of onder begeleiding de hoogst haalbare kaart is, kunnen toegeleid worden naar maatwerk of LDE. Voor de groep voor wie betaalde tewerkstelling niet haalbaar is, moet de afweging gemaakt worden in functie van hun optimale participatie. Dit kan betekenen dat de persoon in PWA blijft of toegeleid wordt naar W². We voorzien volgens de principes van de tewerkstellingsmatrix een regelmatige evaluatie van de competenties en nood aan ondersteuning wanneer de persoon binnen PWA blijft tewerkgesteld.

Dankzij gegevens van de RVA kunnen we een inschatting maken van de PWA-doelgroep: het gaat vooral om laaggeschoolde, autochtone vrouwen, grotendeels 45- en 50+. Een derde heeft een arbeidshandicap.

Voorstel tot mapping doelgroepen:

NEC, mogelijke ondersteuning via VOP/T50+/werkervaring	In principe alle PWA-werknemers die vandaag beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt: 3.716 (actief dossier, categorie 00). Maar: 2/3 is 50+ en 2/3 is langdurig tot heel langdurig (meer dan 10 jaar) WZ (mede door de lange tewerkstelling binnen PWA die opgenomen werd toen ze nog maar relatief langdurig werkloos waren)
LDE/maatwerk	Langdurig en 50+ WZ met beperkte inzetbaarheid (bepaald adhv de indicaties (ICF) uit het decreet maatwerk en LDE (PMAH, PSP en uiterst kwetsbaar).
W ²	PWA-werknemers met een heel beperkte inzetbaarheid om medische, sociale of psychosociale redenen, te bepalen aan de hand van indicaties uit het W ² (ontwerp)decreet

De dienstenchequeactiviteiten worden afgesplitst en ondergebracht in private ondernemingen die verschillende handelsstatuten kunnen aannemen (vzw, bvba, nv, ...). Zoveel mogelijk activiteiten van binnen PWA zouden dan nog overgeheveld kunnen worden naar de dienstenchequesector waar ook voormalige PWA werknemers al bewezen hebben dat tewerkstelling onder een regulier systeem tot de opties behoort.

Overlegstructuur:

Voor de PWA vzw's zijn er verschillende scenario's denkbaar gaande van behoud van de vzw-structuur met bijbehorende overlegstructuur ten voordele van de lokale verankering tot inbedding andere lokale overlegstructuren zoals daar zijn het overleg met VDAB en SERR-RESOC wat ook een paritaire samenstelling garandeert. Hun dienstverlening/personeel wordt overgeheveld naar bestaande actoren in het sociale economie-veld.

Een andere optie is ook een vorm van behoud van de vzw's maar binnen een grotere schaalgrootte zodat ze efficiënter en transparanter kunnen werken.

Je zou kunnen stellen dat het behoud van de VZW een zekerheid kan bieden omtrent de overdracht en het behoud van de expertise. Anderzijds kan je de bestaande expertise ook koppelen aan en versterken met deze die reeds aanwezig is binnen de sociale economie.

Om duidelijkheid te scheppen omtrent de andere invulling is het misschien zinvol om een andere goed dekkende benaming te ontwikkelen voor deze vorm van tewerkstelling die meer gezien moet worden als een voortraject / deeltraject dan als een eindtraject voor een werkzoekende. Er moet een tijdspad uitgetekend worden met invulling van de instapvoorwaarden, trajectverloop, evaluatiemomenten en een omkadering. De inbedding zou dan kunnen gebeuren in de fora lokale werkgelegenheid waarbij ze gekoppeld kunnen worden aan regionale noden en opportuniteiten (kleine projectmatige mogelijkheden die zich aanbieden op lokaal en bovenlokaal niveau maar die een lage instapdrempel kunnen hebben en afgestemd kunnen worden op kwetsbare doelgroepen). Op ruimer niveau kan er de koppeling gemaakt worden met RESOC. Zo verliest men de paritaire samenstelling niet, maar hoeven er geen nieuwe overlegorganen gecreëerd te worden.

Er zal een sterk overleg en betrokkenheid nodig zijn van de lokale besturen om deze operatie te laten slagen.

Wat zijn de effecten?

Voordelen	Nadelen
Jobcreatie en bemiddeling	
<ul style="list-style-type: none"> - Versterkte activering van de PWA-doelgroep door screening van de ganse doelgroep ook voor 50+ en werknemers met arbeidshandicap - Extra toeleiding naar de dienstencheque-sector - Maatwerk door een integraal en inclusief beleid - Financiële besparing + extra inkomsten ifv werkgeversbijdragen en RSZ en vermindering van werkloosheidsuitkeringen - Organisatie en toeleiding cfr sociale economie, - Idee van "PWA"werk is ook toepasbaar voor andere dan de doelgroep-werkzoekende (bv vrije werkzoekende, ongekwalificeerde jongeren, ...) 	<ul style="list-style-type: none"> - Overdracht van de activiteiten die niet geïncorporeerd kunnen worden in huidige reguliere tewerkstellingen onder de huidige vorm - Doorstroom van PWA-werknemers die zich gesetteld hebben in het PWA-systeem met zijn huidige vorm en voordelen - Mogelijke afstand tot de arbeidsmarkt van eens inzetbare profielen die ver van de huidige arbeidsmarkt verwijderd zijn geraakt
Overlegstructuur	
<ul style="list-style-type: none"> - Lokale verankering binnen forum lokale werkgelegenheid - Verbinding met SERR-Resoc - Transparantie ipv allemaal kleine gesloten entiteiten die beheerd moeten worden door PWA-beambte 	<ul style="list-style-type: none"> - Kiezen voor een werkbaar model zal niet zo eenduidig kunnen gebeuren - Overkoepelend Vzw - beheer niet evident - Inzicht in gebruik van de middelen ifv bemiddeling, opleiding? - Akkoord van de lokale besturen met deze optie

De Vlaamse overheid behoudt het aantal plaatsen in PWA maar zorgt dat meer deelnemers hieraan deel kunnen maken door de PWA-werknemers te screenen en de tewerkstelling in PWA tijdelijk te maken in functie van doorstroom. De VDAB staat in voor toeleiding van kandidaten. De kosten voor PWA-werking nemen gestaag af. Dit budget kan worden geherinvesteerd in het activeringsbeleid en SE (bemiddeling, begeleiding, competentieversterking, doelgroepmaatregelen...) vooral in een streven van doorstroom

naar NEC van de sterkere profielen. De kosten voor de werkloosheidsuitkeringen van de PWA-werknemers worden door de federale overheid gedragen.

Jobs die niet voorzien zijn binnen het reguliere circuit en opgenomen zijn in PWA kunnen verdwijnen. Anderzijds is het ook wel gebleken dat activiteiten die nu in dienstenchequeverband worden aangeleverd ook hun succes wel bewijzen. Het is echter belangrijk om vertrekkend vanuit het profiel van de PWA-werknemer en het oog hebben voor de zwakste doelgroepen binnen de werkloosheid deze tewerkstellingen een opportuniteit kunnen betekenen voor kwetsbare doelgroepen die we nu niet kunnen plaatsen in de profit sector, maar die hun waarde meer dan kunnen bewijzen in de non-profitsector. Met een goed evaluatiesysteem kan erover gewaakt worden dat daar waar mogelijk een doorstroom gerealiseerd wordt. Waar het niet mogelijk is kan de huidige tewerkstelling bestendig worden en kunnen ook kwetsbare doelgroepen met de nodige omkadering aan het werk zijn.

Deze optie draagt bij tot het realiseren van een geïntegreerd sectoraal beleid, want in dit scenario wordt de bepaling van wie tewerkgesteld wordt in dit of een gelijkaardig systeem bepaald door VDAB, naar aanleiding van een screening van de afstand tot de arbeidsmarkt. Binnen de tewerkstelling kunnen de middelen aangewend worden om de bestaande afstand te verkleinen en zo een brug te slagen naar een tewerkstelling binnen het reguliere circuit voor de sterkere profielen of binnen sociale economie of W² voor wie in laatste instantie niet meer naar betaalde arbeid kan toegeleid worden, maar toch een zinvolle plaats op de arbeidsmarkt kan krijgen. Er moet echter een continue afweging gemaakt worden aan de hand van geijkte evaluatiemomenten welke stappen voorwaarts er gerealiseerd worden die een doorstroom bevorderen.

▪ **Derde optie: uitdoofscenario**

Wat houdt deze optie in?

Binnen deze optie stromen geen nieuwe werkzoekenden meer in. 50+ PWA-werknemers kunnen hun activiteiten in de huidige vorm en onder de huidige voorwaarden voortzetten. De jongere PWA-werknemers worden toegeleid naar andere circuits bij voorkeur het NEC, maar andere pistes zijn mogelijk in functie van de noden van de doelgroep, waarbij we dan in eerste instantie denken aan sociale economie of W².

Op deze manier zal PWA nog max 15 jaar blijven bestaan en zullen de vzw's bij afsluiting van hun laatste werknemer en gebruiker systematisch ophouden te bestaan.

Je kan hier ook nog een optie nemen op een versnelde afbouw in die zin dat je in een tweede fase ook naar een heroriëntering gaat van 50+ werknemers en werknemers met bepaalde medische problemen of andere randvoorwaarden (bv detentie, ...).

Een alternatief is dat de PWA-plaatsen uitdoven maar dat de PWA's de mogelijkheid krijgen om door te groeien tot volwaardige arbeidsmarktspelers. Ze kunnen aan gebruikers een dienstverlening aanbieden en schakelen op deze manier doelgroepwerknemers in binnen het Vlaamse kader. Je zou hierbij kunnen opteren voor een schaalvergroting tov de huidige situatie om tot een werkbaar systeem te komen op het gebied van jobcreatie voor een kwetsbare doelgroep die zo uit de werkloosheid getild kan worden en waar gestreefd kan worden naar een doorstroom naar reguliere tewerkstelling (cf. LDE, werkervaring).

Wat zijn de effecten?

Te berekenen afname van de PWA-werking aan de hand van het huidige gebruik (zie nuloptie). Het vrijgekomen budget kan geherinverteerd worden in activering en sociale economie op voorwaarde dat we erin slagen te tewerkstellingsplaatsen te bestendigen en andere kwetsbare doelgroepen in te laten stromen in gelijkaardige tewerkstellingen. De kosten voor het in stand houden van het systeem (o.a. uitgifte PWA-cheques etc) zullen nog geruime tijd gedragen moeten worden door de Vlaamse overheid. De activering van de

PWA-werknemers naar het NEC, zal een besparing betekenen voor de overheid op vlak van werkloosheidsuitkering en extra inkomsten op het vlak van werkgeversbijdragen en RSZ. Het verdwijnen van de PWA zal een werkloosheidsval aanpakken en zal de transparantie in het aanbod aan activeringsmaatregelen verhogen.

Er zal een sterk overleg en betrokkenheid nodig zijn van de lokale besturen om deze operatie te laten slagen. Bovendien zien zij hiermee bepaalde activiteiten gerealiseerd die in een andere context misschien moeilijk in te vullen zijn. De optie waarbij PWA's doorgroeien tot volwaardige arbeidsmarktspelers binnen het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid komt hier aan tegemoet.

Een mogelijke latent effect is de toename van wachtlijsten sociale economie, maatwerk, W² wanneer we geen alternatief kunnen bieden voor die werkzoekenden die geen of weinig andere opties hebben. Door PWA te laten uitdoven verliezen we de federale tussenkomst in de werkloosheidsuitkeringen van de PWA-werknemers.

Deze optie draagt bij tot het realiseren van een geïntegreerd sectoraal beleid want de aparte, weinig activerende PWA-werking gaat verdwijnen en opgaan in het bestaand Vlaams beleid rond activering en sociale economie.

Afdeling 5. Vrijstellingen studies/opleidingen

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Inhoudelijk:

- Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders: art. 7, § 1, derde lid, i
- KB van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering: art. 91, 92, 93, 94

Formeel:

- Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders: art. 7, § 1, derde lid, i (bevoegdheid RVA) en § 11 (beroep)
- Wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde
- Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen
- KB van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering: art. 139 (controle), 142 (bevoegde directeur),
- MB van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering: 94 (bevoegdheid directeur)

Inhoudelijk:

De regelgeving voorziet volgende vrijstellingen:

- de automatische toekenning (op basis van de indiening van het contract) van een vrijstelling in geval van beroepsopleiding (georganiseerd of gesubsidieerd door de gewestinstelling);
- de individuele beroepsopleidingen moeten wel aanvaard worden door hetzij de directeur van het WB (IBO in onderneming) hetzij door het CLA (IBO in onderwijsinstelling) – (art. 91)
- de toekenning op vraag van de werkzoekende, zonder beoordelingsvrijheid van de RVA, (gebaseerd op objectieve criteria zoals werkloosheidsduur, reeds behaald diploma, ...) in geval van middenstandopleiding (art. 92), voltijdse studies (Univ., HG, SO) (art. 93), activiteitencoöperatie (art. 94, § 5);

In deze situaties is de vrijstelling verplicht (artikel 68 KB en 94 §5 KB)

- de toekenning op vraag van de werkzoekende, mits positieve beoordeling van de RVA (ongeveer 15% van de vrijstellingen wegens hervatten van studies of van een opleiding), in geval van
 - ✓ voltijdse studies voor werklozen die reed beschikken over een diploma (art. 93);
 - ✓ andere studies en opleidingen (art. 94, §§ 1 tot 4);
 - ✓ stages op de werkvloer.(met of zonder beroepsinlevingsovereenkomst)
 - ✓ opleidingen en stages in het buitenland (art. 94, §3–verplichte vrijstelling).

De vrijstelling wordt voor één schooljaar toegekend tenzij het studietraject drastisch verminderd wordt en wordt met één schooljaar verlengd indien de student geslaagd is. De notie “geslaagd zijn” is niet meer eenduidig toepasbaar sinds de hervorming van het hoger onderwijs (aangezien er een vrijheid is m.b.t. de samenstelling van het studietraject).

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 29):

“Vrijstellingen van beschikbaarheid in geval van studiehervatting of het volgen van een beroepsopleiding: de Gewesten bepalen autonoom welke studies en beroepsopleidingen een uitkeringsgerechtigde werkloze met behoud van zijn uitkeringen kan aanvatten en welke soort werkzoekende voor deze maatregel in aanmerking kan komen.

De Gewesten zullen de soort rechthebbende werkzoekende bepalen na eensluidend advies van de federale staat. Er zal per Gewest een federale enveloppe worden bepaald. De Gewesten zijn financieel verantwoordelijk bij overschrijding van de vastgelegde enveloppe.”

Voorgestelde wettekst:

✓ Nieuw artikel 6, § 1, IX, 6° BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:

6° het bepalen van de voorwaarden waaronder vrijstellingen van beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt voor uitkeringsgerechtigde werklozen met behoud van de uitkeringen in geval van studiehervatting, het volgen van een beroepsopleiding of een stage kunnen worden toegekend en de beslissing om deze vrijstelling al dan niet toe te kennen.

Voor het bepalen van de soort rechthebbende werkzoekende die voor de in eerste lid bedoelde vrijstelling in aanmerking komt, is het eensluidend advies van de Ministerraad vereist.

De gewesten kennen een financiële tegemoetkoming toe aan de federale overheid voor de in het eerste lid bedoelde vrijstellingen wanneer het percentage van vrijgestelde dagen in de loop van één jaar omwille van beroepsopleiding, studiehervatting of stage in verhouding tot het totaal aantal vergoede dagen werkloosheid van hetzelfde jaar, 12 % overschrijdt in dit gewest. De vrijstellingen voor een beroepsopleiding die voorbereiden op een knelpuntberoep en de vrijstellingen toegekend in het kader van een activiteitencoöperatie worden niet in aanmerking genomen in dit mechanisme.”

✓ Nieuw artikel 35nonies, § 2 BFW:

“§2. Met toepassing van artikel 6, §1, IX, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, wordt de financiële tussenkomst die door een gewest aan de federale overheid wordt toegekend wanneer, in de loop van een jaar, het aantal vrijgestelde dagen om redenen van opleiding, studies of stage ten opzichte van het aantal dagen van volledig vergoede werkloosheid van hetzelfde jaar meer bedraagt dan 12% in dat gewest, in mindering gebracht van de middelen toegekend aan dat gewest overeenkomstig paragraaf 1.

Die financiële tussenkomst wordt bekomen door de som van de volgende bedragen:

1° een bedrag van 35,50 euro, vermenigvuldigd met het aantal werkloosheidsdagen van het vorige jaar vrijgesteld om redenen van vorming, studie of stage, dat meer dan 12% bedraagt, zonder 14% te overtreffen, van het aantal volledig vergoede werkloosheidsdagen van hetzelfde jaar, vermenigvuldigd met een factor 0,5;

2° een bedrag van 35,50 euro vermenigvuldigd met het aantal werkloosheidsdagen van het vorige jaar vrijgesteld om redenen van vorming, studie of stage, dat meer bedraagt dan 14% van het aantal volledig vergoede werkloosheidsdagen van hetzelfde jaar.

Het bedrag van 35,50 euro wordt vanaf het begrotingsjaar 2016 jaarlijks aangepast aan de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijs en aan een percentage van de reële groei van het bruto binnenlands product van het betrokken begrotingsjaar, op dezelfde wijze als bepaald in artikel 33, §2. Dit percentage is gelijk aan het percentage zoals bepaald in paragraaf 1, vijfde lid.

De vrijstellingen voor vormingen voorbereidend op een knelpuntberoep en de vrijstellingen toegekend in het kader van een activiteitencoöperatie worden niet in aanmerking genomen voor de toepassing van deze paragraaf.”

Memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming, p.115:

“De gewesten kunnen autonoom bepalen welke studies, beroepsopleidingen en stages een uitkeringsgerechtigde werkloze met behoud van zijn uitkeringen kan aanvatten en welke soort werkzoekende voor deze maatregel in aanmerking kan komen. De gewesten worden hierbij bevoegd voor de vrijstellingen van beschikbaarheid bedoeld in de artikelen 91 tot en met 94 (met inbegrip van de artikelen 98 en 98bis in de mate dat deze betrekking hebben op deze vrijstellingen) van het Koninklijk Besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, zoals de vrijstelling voor beroepsopleiding (artikel 91), de vrijstelling voor opleiding in zelfstandig beroep (artikel 92), de vrijstelling voor het hervatten van studies met voltijds leerplan (artikel 93), de vrijstelling voor andere opleidingen, studies en stages (met uitzondering van de vrijstelling voor vrijwillige militaire inzet) (artikel 94, §§ 1 tot 4) en de

vrijstelling toegekend in het kader van een activiteitencoöperatie als kandidaat-ondernemer (artikel 94, § 5).

De federale overheid is dus niet langer bevoegd om vrijstellingen te regelen in geval van studiehervatting of het volgen van een beroepsopleiding. De gewesten kunnen deze regelingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen. Ze kunnen bepalen welke categorieën van personen in aanmerking komen voor een vrijstelling van beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt en de voorwaarden hiertoe.

De gewesten bepalen de categorieën van rechthebbende werkzoekenden op eensluidend advies van de federale Ministerraad.

De gewesten nemen formeel de beslissing tot vrijstelling.

De overige vrijstellingen blijven tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, zoals de vrijstelling voor oudere werklozen (artikel 89), de vrijstelling voor sociale en familiale redenen (artikel 90), de vrijstelling voor vrijwillige militaire inzet (artikel 94, § 6), de vrijstelling voor degenen die gedurende het schooljaar gewerkt hebben in een onderwijsinstelling (art. 96) en de vrijstelling in het kader van ontwikkelingssamenwerking en humanitaire acties (artikel 97) en de vrijstellingen van beschikbaarheid gerelateerd aan de PWA .

De werkloze die door de gewesten vrijgesteld wordt van beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt, blijft de federale uitkering(en) genieten. Onder de federale uitkeringen die de werklozen behouden, worden de uitkeringen bedoeld in de zin van artikel 27, 4^o, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering. Het gaat om de werkloosheidsuitkering, de inschakelingsuitkering, de overbruggingsuitkering, de PWA-inkomensgarantie-uitkering en de uitkeringen bedoeld in hoofdstuk VI, afdeling 3 van dit koninklijk besluit, met name de inkomensgarantie-uitkering.

De gewesten worden geresponsabiliseerd wanneer het aantal vrijgestelde dagen een bepaalde drempel overschrijdt. Deze financiële responsabilisering van het gewest wordt geregeld in de bijzondere wet tot financiering van de gemeenschappen en gewesten (Parl. St., Kamer, zitting 2012-2013, nr. 53-2974/1). De vrijstellingen voor een beroepsopleiding ter voorbereiding op een knelpuntberoep en de vrijstellingen toegekend in het kader van een activiteitencoöperatie worden niet in aanmerking genomen in dit mechanisme.”

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

- Bepaling federale enveloppe
- Wat zijn de gevolgen van het niet rekening houden met het eensluidend advies van de federale ministerraad mbt de in aanmerking komende categorieën van werkzoekenden? Indien bvb federale ministerraad adviseert dat werkzoekenden die minder dan 2 jaar werkzoekend zijn niet in aanmerking komen, ondermijnt dit optie 3.

▪ **Aandachtspunten**

Federale enveloppe en overschrijding: kan tot gevolg hebben dat de toegang tot opleiding voor WZ wordt afgeremd uit vrees voor de budgettaire gevolgen. Dit nadeel wordt enigszins getemperd doordat de budget cap niet geldt voor opleidingen naar knelpuntberoepen.

Langetermijnvisie over kosten en baten zou meer op zijn plaats zijn: investeren in opleiding verhoogt de kansen op werk, wat op termijn leidt tot meer inkomsten uit belastingen en sociale zekerheid (WZ aan het werk). Bij bepaling van een enveloppe mag dit terugverdieneffect op langere termijn niet uit het oog worden verloren.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): We nemen het bestaande vrijstellingenbeleid over.

Optie 2: We hervormen het vrijstellingenbeleid, zodat het past binnen het Vlaams activeringsbeleid. D.w.z. dat de vrijgestelde opleidingen/studies/stages knelpuntgericht

moeten zijn en moeten passen in het traject naar werk van de werkzoekende. We bouwen de OKOT-trajecten structureel in in het nieuwe vrijstellingenbeleid. We behouden wel een aantal instapdrempels, bijv. min. 2 jaar afgestudeerd zijn alvorens studies met voltijds of deeltijds leerplan aan te vatten.

Optie 3: We hervormen het vrijstellingenbeleid, zodat het past binnen het Vlaams activeringsbeleid. D.w.z. dat de vrijgestelde opleidingen/studies/stages knelpuntgericht moeten zijn en moeten passen in het traject naar werk van de werkzoekende. We bouwen de OKOT-trajecten structureel in in het nieuwe vrijstellingenbeleid. We schaffen instapdrempels af, zoals min. 2 jaar afgestudeerd zijn alvorens studies met voltijds of deeltijds leerplan aan te vatten. Een goede oriëntering en screening van de werkzoekenden moet leiden tot een vraag- en knelpuntgericht opleidings- (en bijgevolg) vrijstellingenbeleid.

- **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in?

We nemen het vrijstellingenbeleid dat hierboven beschreven werd onder punt “Vóór de zesde staatshervorming” over.

Wat zijn de effecten?

Vrijstellingen voor opleiding en studies sluiten op deze manier niet goed aan bij de Vlaamse activeringsaanpak: niet altijd knelpuntgericht, staat teveel los van het traject naar werk.

- **Tweede optie**

Wat houdt deze optie in?

Werkzoekenden dienen niet beschikbaar te zijn voor de arbeidsmarkt als ze een opleiding/studie volgen die:

- knelpuntgericht is
- past in hun traject naar werk, m.a.w. bijdraagt tot een snelle activering

We bouwen een drempel in inzake studies om te voorkomen dat we reguliere onderwijstrajecten financieren:

- min. 2 jaar studies beëindigd (als het gaat om onderwijskwalificerende trajecten)⁹²
- en min. 1 jaar werkzoekend

Beroepsopleidingen (ongeacht de aard – blended leren of niet), individuele beroepsopleidingen, instapstages en alle andere vormen van werkplekleren uit de VDAB of erkend door de VDAB, leertijd, ondernemerschapstrajecten: vrijstelling, moeten kaderen in een traject naar werk, opvolging door trajectbegeleider en bedrijf/organisatie dat het werkplekleren aanbiedt (bijv. melden van afwezigheden).

OKOT-trajecten (onderwijskwalificerende trajecten, georganiseerd door VDAB ism partners): min. 2 jaar studies beëindigd, min. 1 jaar werkzoekend, kaderend in een traject naar werk, knelpuntgericht, voorafgegaan door een screening op motivatie, leervermogen, organisatievermogen en doorzettingsvermogen. Slechts één kans: WZ moet slagen om het volgende jaar weer vrijstelling te krijgen. Opvolging door trajectbegeleider m.m.v. onderwijsinstelling (afwezigheden doorgeven).

Deeltijdse of voltijdse studies: min. 2 jaar studies beëindigd, min. 1 jaar werkzoekend, kaderen in een traject naar werk, knelpuntgericht, voorafgegaan door een screening op

⁹² Ongekwalificeerde schoolverlaters hebben een uitweg naar WI of de leertijd (waar ze alsnog een diploma kunnen halen)

motivatie, leervermogen, organisatievermogen en doorzettingsvermogen. Slechts een kans: WZ moet slagen om het volgende jaar weer vrijstelling te krijgen. Opvolging door trajectbegeleider m.m.v. onderwijsinstelling (afwezigheden doorgeven).

Organisatie:

Consulenten WW en back office (help desk)

Klacht indienen via Klantendienst VDAB moet mogelijk zijn.

Wat zijn de effecten?

Deze optie sluit goed aan bij het huidige activeringsbeleid: opleiding als opstap naar werk, met een korte opvolging en een aantal instapvoorwaarden om de rendabiliteit te verzekeren.

Deze optie draagt bij tot het realiseren van een geïntegreerd sectoraal beleid, kadert binnen de activeringsaanpak.

▪ **Derde optie**

Wat houdt deze optie in?

Werkzoekenden dienen niet beschikbaar te zijn voor de arbeidsmarkt als ze een opleiding/studie volgen die:

- knelpuntgericht is
- past in hun traject naar werk, m.a.w. bijdraagt tot een snelle activering

We kiezen ervoor om geen drempels in te bouwen om de toegang tot opleidingen/studies af te remmen. We gaan ervan uit dat dankzij de gedegen kennis van de arbeidsmarkt van de VDAB-consulenten, de oriëntering en screening zal uitmonden in een knelpuntgerichte en activerende opleidings- (en vrijstellings-)aanpak.

Beroepsopleidingen (ongeacht de aard – blended leren of niet), individuele beroepsopleidingen, instapstages en alle andere vormen van werkplekleren uit de VDAB of erkend door de VDAB, leertijd en ondernemerschapstrajecten: vrijstelling, moeten kaderen in een traject naar werk, opvolging door trajectbegeleider met medewerking van stageplaats (bijv. doorgeven van afwezigheden).

OKOT-trajecten (onderwijskwalificerende trajecten, georganiseerd door VDAB ism partners): vrijstelling, kaderend in een traject naar werk, knelpuntgericht, voorafgegaan door een screening op motivatie, leervermogen, organisatievermogen en doorzettingsvermogen. Slechts één kans: WZ moet slagen om het volgende jaar weer vrijstelling te krijgen. Opvolging door trajectbegeleider m.m.v. onderwijsinstelling (afwezigheden doorgeven).

Deeltijdse of voltijdse studies: vrijstelling, kaderend in een traject naar werk, knelpuntgericht, voorafgegaan door een screening op motivatie, leervermogen, organisatievermogen en doorzettingsvermogen. Slechts een kans: WZ moet slagen om het volgende jaar weer vrijstelling te krijgen. Opvolging door trajectbegeleider m.m.v. onderwijsinstelling (afwezigheden doorgeven).

Organisatie:

Consulenten WW en back office (help desk)

Klacht indienen via Klantendienst VDAB moet mogelijk zijn.

Wat zijn de effecten?

Deze optie sluit goed aan bij het huidige activeringsbeleid: opleiding als opstap naar werk, met een korte opvolging en een maatgerichte aanpak voor elke WZ. Jongeren die de

arbeidsmarkt betreden en door hun scholing weinig kansen hebben op de arbeidsmarkt, kunnen op die manier onmiddellijk geheroriënteerd worden.

Deze optie draagt bij tot het realiseren van een geïntegreerd sectoraal beleid, kadert binnen de activeringsaanpak.

HOOFDSTUK 2. DOELGROEPENBELEID

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Het Vlaamse Gewest staat in voor de begeleiding en bemiddeling van werkzoekenden, de Vlaamse Gemeenschap voor de beroepsopleiding. De Vlaamse overheid beheert een aantal tewerkstellingsprogramma's en tegemoetkomingen bij aanwerving of rendementsverlies en aanpassing van de arbeidspost.

De federale overheid staat in voor een aantal doelgroepverminderingen op de sociale bijdragen naar werkgevers, heeft een aantal tewerkstellingsprogramma's en staat in voor de activering van de uitkeringen bij het volgen van een beroepsopleiding en deelname aan tewerkstellingsprogramma's.

In de bijlagen bij deel 4, p. 1, vindt u een overzicht van de regelgeving.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 29-30):

“- Regionalisering van RSZ-kortingen voor doelgroepen en van de activering werkloosheidsuitkeringen. De bevoegdheid voor structurele RSZ-verminderingen en de vrijstelling van het doorstorten van de bedrijfsvoorheffing blijft federaal.

- De Gewesten krijgen de volle bestedingsautonomie voor de budgetten. Ze zullen het overgehevelde budget (met inbegrip van de eventuele overschotten) naar goeddunken kunnen gebruiken voor verschillende vormen van arbeidsmarktbeleid in de brede zin (maatregelen inzake loonkosten, opleiding en begeleiding van werkzoekenden, tewerkstellingsprogramma's, ...).

- RSZ en RVA blijven de enige administratieve en technische operatoren.

- Na de overheveling van deze bevoegdheden zal de federale overheid geen nieuwe doelgroepen meer invoeren maar zal een beslissingsvrijheid behouden i.v.m. de maatregelen m.b.t. de loonkost, die onder haar bevoegdheid blijven vallen.

- Overheveling Ervaringsfonds naar de Gewesten.”

Voorgestelde wettekst:

✓ Nieuw artikel 6, § 1, IX, 7° BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:

7° het doelgroepenbeleid :

a) de verminderingen van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid die vastgesteld worden in functie van de eigen kenmerken van de werknemers.

De federale overheid is niet bevoegd om vermindering van werkgeversbijdragen in te voeren die vastgesteld worden in functie van de eigen kenmerken van de werknemers.

De federale overheid blijft echter bevoegd voor de structurele verminderingen van werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid, voor de verminderingen van werknemersbijdragen alsook voor de vermindering van werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid die vastgesteld worden in functie van de eigen kenmerken van de werkgever of de activiteitensector.

Evenwel zijn de gewesten bevoegd voor :

— de verminderingen voor de bagger- en sleepvaartsector en voor de koopvaardij, met uitzondering van de vermindering van werknemersbijdragen voor de sociale zekerheid voor de bagger en sleepvaartsector;

— de verminderingen voor de sector van de sociale economie;

— de verminderingen voor onthaalouders;

— de verminderingen voor huispersoneel;

— de verminderingen voor kunstenaars.

De federale instellingen bevoegd voor de socialezekerheidsbijdragen, zijn de enige administratieve en technische operatoren.

b) de activering van de uitkeringen toegekend door de werkloosheidsverzekering of van de financiële maatschappelijke bijstand, in geval van werkhervatting, met het behoud van een uitkering die door de werkgever in mindering wordt gebracht van het loon.

De federale instellingen bevoegd voor werkloosheidsuitkeringen of bevoegd voor financiële maatschappelijke bijstand, zijn de enige administratieve en technische operatoren.

c) de toekenning van premies aan uitkeringsgerechtigde werklozen die het werk hervatten of die een beroepsopleiding hebben gevolgd;

d) de toekenning van premies aan de werkgevers en de leerlingen in het kader van stelsels van alternerend leren;

De gewesten zullen bevoegd worden om de verminderingen van sociale bijdragen voor doelgroepen te regelen en om de activering van de werkloosheidsuitkeringen te regelen. De gewesten krijgen de volledige bestedingsautonomie voor de overgehevelde budgetten. Ze kunnen het overgehevelde budget (met inbegrip van de eventuele overschotten) naar goeddunken te gebruiken voor verschillende vormen van arbeidsmarktbegeleiding in de brede zin (maatregelen inzake loonkosten, opleiding en begeleiding van werkzoekenden, tewerkstellingsprogramma's, enz.). Zij dienen ook een beroep te blijven doen op de RSZ en RSZPPO voor de vermindering van bijdragen op de RVA en de POD Maatschappelijke Integratie voor de activering van werkloosheidsuitkeringen.

Het overgehevelde budget bestaat uit 2 delen, in de bijzondere wet tot financiering van de gemeenschappen en gewesten wordt deze overdracht nader geregeld:

- De enveloppe "verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen"
- De enveloppe "activering van de werkloosheidsuitkeringen"

a) Verminderingen van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid

De federale overheid blijft bevoegd voor de algemene lastenverlagingen die gelden voor alle werkgevers. Er bestaan momenteel drie categorieën van structurele verminderingen:

- Categorie 1: werknemers onderworpen aan alle stelsels van de sociale zekerheid, met uitzondering van categorie 2 en categorie 3
- Categorie 2: non-profit (m.u.v. paritair comité beschutte en sociale werkplaatsen en paritair comité voor de diensten voor gezins- en bejaardenhulp
- Categorie 3: paritair comité beschutte en sociale werkplaatsen

De federale overheid blijft bevoegd voor verminderingen gevestigd in functie van de karakteristieken van de werkgever en de vrijstelling van de bedrijfsvoorheffing. De federale overheid is niet langer bevoegd om bestaande doelgroepenmaatregelen te wijzigen, af te schaffen of nieuwe doelgroepen in te voeren. De federale overheid behoudt haar beslissingsvrijheid i.v.m. de maatregelen met betrekking tot de loonkost. De federale overheid is bevoegd voor:

- Verminderingen voor eerste aanwerving
- Verminderingen voor collectieve arbeidsduurvermindering en vierdagenweek
- Vermindering voor de aanwerving van wetenschappelijk personeel en loonmatiging universiteiten
- Vermindering voor werknemers met lage lonen (zogenaamde werkbonus)
- Verminderingen voor de horeca
- Verminderingen voor de luchtvaartsector

De gewesten kunnen verminderingen van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid toekennen voor groepen. Het gaat om verminderingen van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid die vastgesteld worden in functie van de eigen kenmerken van de werknemers. Deze verminderingen mogen niet als doel of gevolg hebben dat ze een concurrentietool tussen de gewesten in het leven roepen. Het gaat om maatregelen met als doel het nadeel van een groep op de arbeidsmarkt van een gewest als gevolg van de

kenmerken van diezelfde groep te compenseren zoals bijvoorbeeld een onvoldoende of onaangepast niveau van opleiding ivf de arbeidsmarkt, de leeftijd, een gezinssituatie, een gebrek aan beroepservaring, een te lange afwezigheid van de arbeidsmarkt (langdurige werkloosheid of sociale integratie) of een herstructurering. De gewesten worden zowel bevoegd om de bestaande verminderingen voor doelgroepen te wijzigen of af te schaffen, als om nieuwe verminderingen in te voeren voor doelgroepen. Zo worden ze ondermeer bevoegd om de voorwaarden en de regels te bepalen voor het toekennen van een doelgroepvermindering, om het bedrag van de vermindering te bepalen, om uitzonderingen te bepalen en om de periode te bepalen waarin de vermindering wordt toegekend en moet worden uitgeput. Voor de toepassing van de werkgeversbijdrageverminderingen geven ze opdracht aan de RSZ en de RSZPPO die optreden als operatoren.

De gewesten worden bevoegd voor de

- Verminderings voor oudere werknemers
- Verminderings voor jonge werknemers
- Verminderings voor langdurig werkzoekenden (SINE, DSP en Activa)
- Verminderings voor mentors
- Vermindering voor werknemers die in dienst worden genome na ontslag ikv herstructurering
- Verminderings voor kansarme jongeren
- Verminderings voor gesubsidieerde contractuelen (gesco)
- Verminderings voor de bagger- en sleepvaartsector en voor de koopvaardij (met uitzondering van de vermindering van de RSZ-werknemersbijdrage voor de bagger- en sleepvaartsector
- Verminderings voor onthaalouders
- Verminderings voor huispersoneel
- Verminderings voor kunstenaars
- Verminderings voor de sector van de sociale economie (met uitzondering van de structurele vermindering voor de beschutte werkplaatsen)

De federale overheid en de gewesten zijn ook elk wat hen betreft bevoegd om de regels inzake cumulatie vast te leggen voor de verminderingen van de socialezekerheidsbijdragen die tot hun bevoegdheid behoren. Zij dienen hierbij het beginsel van de federale loyaliteit en het evenredigheidsbeginsel te respecteren met dit in het bijzonder rekening houdende met volgende principes:

- Een vermindering of de cumulatie van meerdere verminderingen kan nooit hoger zijn dan de socialezekerheidsbijdrage
- De structurele vermindering en de sociale maribel dienen voor de gewestelijke doelgroepvermindering en de sectorale vermindering in rekening te worden gebracht van de socialezekerheidsbijdrage
- De doelgroepvermindering en sectorale vermindering worden vervolgens in mindering gebracht waarbij de som van de twee verminderingen niet meer mag bedragen dan de socialezekerheidsbijdrage.

Over de cumulatie van verminderingen kunnen desgevallend afspraken gemaakt worden tussen de federale overheid en de gewesten.

b) Maatregelen inzake de activering van werkloosheidsuitkeringen

De gewesten zijn bevoegd voor de activering van de werkloosheidsuitkeringen, d.i. een tewerkstellingssubsidie waardoor de werklozen die werk vinden een deel van hun werkloosheidsuitkeringen kunnen behouden en de werkgevers dit bedrag kunnen aftrekken van het loon. De gewesten worden zowel bevoegd om de bestaande maatregelen inzake de activering van werkloosheidsuitkeringen te wijzigen of af te schaffen als om nieuwe maatregelen inzake de activering van werkloosheidsuitkeringen te voeren. De gewesten worden bevoegd voor:

- Werkuitkeringen (inclusief Activa, Activa Start)
- Doorstromingsprogramma's
- Herinschakelingsuitkering in sociale economie
- Toelagen voor tijdelijke tewerkstelling door het OCMW

- Financiële tussenkomst bij invoeginterim
De RVA en de POD Maatschappelijke Integratie blijven de enige administratieve en technische operatoren voor activering van werkloosheidsuitkeringen. De middelen die betrekking hebben op de PVP-Activa (preventie- en veiligheidspersoneel) worden niet overgedragen omdat deze maatregel verband houdt met de federale bevoegdheid inzake veiligheid.

c) Premies

- werkhervattingstoelagen
- Jongerenbonus non-profit
- Mobiliteitstoelag
- Kinderopvangtoelag
-

De opleidingsuitkeringen, stage-uitkeringen, premie beroepsopleiding en premie beroepsopleiding PWA worden niet in deze afdeling besproken.

d) Startbaanovereenkomsten ikv globale projecten

De projecten die beantwoorden aan maatschappelijke behoeften in het kader van startbanen (art 43 van de wet van 24/12/1999) worden overgedragen aan de gemeenschappen en gewesten, met uitzondering van de globale projecten met tewerkstelling binnen federale instellingen. De bestaande samenwerkingsakkoorden hieromtrent worden opgezegd en de financiële middelen worden overgedragen naar de gewesten en gemeenschappen door een wijziging van de bijzondere financieringswet.

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

De RSZ/RSZPPO, RVA en POD Maatschappelijke integratie worden als de enige technische en administratieve operatoren benoemd wanneer gebruik wordt gemaakt van de activering van uitkeringen of werkgeversbijdrageverminderingen. De gewesten moeten via deze instellingen wijzigingen aan de bestaande maatregelen of nieuwe maatregelen doorvoeren, voor zover ze gebruik maken van deze mechanismen. De vertaling van dit principe naar concrete afspraken is nog onduidelijk (zie ook risico). Zeer concreet stelt zich de vraag of we de middelen ook kunnen heroriënteren naar een ander type maatregel buiten deze operatoren en of we de uitvoeringsmodaliteiten voor deze operatoren kunnen aanpassen.

De mobiliteitstoelag wordt overgedragen naar de gewesten, de overstappremie voor oudere werknemers is niet vermeld.

Onduidelijkheid over

- De impact van de financieringswet
- de draagwijdte van “volle bestedingsautonomie” vs de rol van RSZ/RSZPPO en RVA als technische operatoren (zie hierboven), rechten opgebouwd tijdens deelname aan de maatregel (vb. gelijkstelling werkloosheidsduur bij DSP),...
- Afstemming met de Europese staatssteunregels,

Algemeen is er onduidelijkheid over de invulling van de federale bevoegdheid en de mogelijke impact op het Vlaamse beleid:

- Specifiek voor jongeren, denken we aan :
 - ✓ Wat met de startbaanverplichting?
 - ✓ In het samenwerkingsakkoord instapstages werd voorzien dat de stages bij bevoegdheidsoverdracht uitdoven. Wat met de 1%-stageverplichting?
- Specifiek voor gesco's:
 - ✓ in welke mate zal de koppeling tussen de Gesco Trekkingsrechten en de te besteden bijdragenverminderingen behouden blijven;
 - ✓ in welke mate zullen er voor de Gewesten al dan niet beschotten bestaan tussen de aan te wenden bijdragenverminderingen bij de RSZ en deze bij de RSZPPO.

▪ Aandachtspunten

De doelgroepverminderingen (RSZ en RVA) vertegenwoordigen een aanzienlijk budget. De besteding naar gewest is voor bepaalde maatregelen sterk scheefgetrokken. Wanneer bij de bevoegdheidsoverdracht geen rekening mee gehouden wordt kan dit verregaande gevolgen hebben naar Vlaamse sectoren/maatregelen. Twee derde van de werknemers die een doelgroepvermindering voor oudere werknemers krijgen, wonen in Vlaanderen, bij de doelgroepverminderingen voor jongeren is dit minder dan 60%. Zo worden de sectorale verminderingen, hoewel in omvang beperkt, in vergelijking met de doelgroepvermindering, hoofdzakelijk in Vlaanderen besteed (denk aan: onthaalouders, baggersector, wetenschappelijk onderzoek, huishoudpersoneel,...).

De federale overheid heeft in het kader van het relanceplan en begrotingscontrole nog wijzigingen aan de doelgroepmaatregelen doorgevoerd. Bovendien legt de federale overheid ook in andere regelgeving verplichtingen op naar werkgevers (stages, startbanen,...) of kunnen personen rechten openen (degressiviteit van werkloosheidsuitkeringen, gelijkstelling werkloosheidsduur,...). De federale overheid hanteert andere doelgroepkenmerken dan de Vlaamse overheid en houdt hierbij geen rekening met de integratie van de diensten voor personen met een handicap binnen de VDAB. Het is belangrijk dat met de federale overheid duidelijke afspraken kunnen gemaakt worden zodat federale regelgeving dezelfde doelgroepen hanteert en het Vlaams werkgelegenheidsbeleid niet doorkruist wordt door federale regelgeving op vlak van arbeidsrecht en sociale zekerheid.

De Activa PVP worden hervormd en zullen niet overgedragen worden naar de gewesten. Binnen LDE wordt op deze middelen beroep gedaan i.k.v. een klaverbladfinanciering voor de lijnspotters.

Bij het uitwerken van de maatregelen, is het nodig om de Europese regelgeving inzake staatssteun na te leven.

Binnen dit kader moet er verder overleg zijn met de Europese Commissie om de regionale selectiviteit van Vlaanderen voor dergelijke maatregelen uit te sluiten. Het uitsluiten van de regionale selectiviteit heeft als gevolg dat Vlaanderen een algemene maatregel kan nemen en dat er geen sprake is van staatssteun zoals bepaald in art. 107 VWEU. Bij de uitwerking van de bevoegdheidsoverdracht moet er aandacht zijn voor de financiële bestedingsautonomie inzake doelgroepmaatregelen om de regionale selectiviteit te kunnen uitsluiten. Indien de federale overheid een regio financieel compenseert voor een maatregel is er steeds sprake van regionale selectiviteit.

Indien er toch sprake is van regionale of sectorale selectiviteit binnen de maatregel, is het nodig om de maatregel in overeenstemming te brengen binnen de geldende Europese kaders inzake staatssteun, via de groepsvrijstellingsverordening of aanmelden.

Maatregelen, zoals ondermeer gesco en jongerenbonus social profit, hebben impact op ruimer beleid dan enkel werkgelegenheidsbeleid.

De overdracht van de middelen en instrumenten ontslaat de Vlaamse Regering niet van samenwerking en afstemming met zijn federale collega's bevoegd voor arbeidsrecht en sociale zekerheid alsook met de collega's uit de andere gewesten. De RSZ-verminderingen worden momenteel toegepast op plaats van de tewerkstelling, terwijl uitkeringen en RVA-tergemoetkomingen op basis van woonplaats worden toegekend.

De verplichting om als gewest te werken met de federale instellingen als enige administratieve en technische operator voor de activering van werkloosheidsuitkeringen en verminderingen op de werkgeversbijdragen houdt een nieuwe manier van werken in voor de gewesten. Hierover moeten duidelijke afspraken gemaakt worden met de federale overheid, (flexibiliteit van aanpassingen,...). Dit kan betekenen dat van de Vlaamse overheid een bijdrage in de beheerskosten kan gevraagd worden.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Voorafgaande bedenking:

De federale maatregelen m.b.t. doelgroepenbeleid zijn heel verscheiden om in één enkele optie te behandelen. Binnen elke optie gaan we uit van een maximaal scenario waarbij alle federale middelen in het uitgewerkte scenario worden geïnvesteerd. Waar mogelijk wijzen we ook op mogelijke tussenscenario's. We gaan steeds uit van het behoud van het Vlaamse beleidskader inzake werk en sociale economie, tenzij anders vermeld. Naast de verschillende vermelde opties is ook een combinatie van de opgesomde scenario's mogelijk.

Optie 1 (Nuloptie): de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen

Optie 2 (Variant op de Nuloptie): De federale beleidsinstrumenten worden overgenomen, de afbakening van de doelgroepen wordt afgestemd op de Vlaamse definities

Optie 3: de federale beleidsinstrumenten worden afgeschaft, de middelen worden geheroriënteerd in functie van jobcreatie

Optie 4: de federale beleidsinstrumenten worden afgeschaft, de middelen worden geheroriënteerd ivf opleiding en begeleiding van werkzoekenden

Optie 5: de federale beleidsinstrumenten worden afgeschaft, de middelen worden geheroriënteerd naar een premie bij werkhervatting

Optie 6: de federale beleidsinstrumenten worden afgeschaft, de middelen worden geheroriënteerd om de principes van de tewerkstellingsmatrix te operationaliseren

▪ Eerste optie: nuloptie

Wat houdt deze optie in?

Het institutioneel akkoord voorziet in een regionalisering van de hierna vermelde doelgroepenmaatregelen :

- RSZ-kortingen (doelgroepen en sectorale kortingen);
- activering werkloosheidsuitkeringen
- banenplannen/gesco;
- jongerenbonus;
- werkhervattingstoeslag.

In de bijlagen bij deel 4, p. 3, vindt u meer informatie over de budgetten.

De verminderingen van de werkgeversbijdragen verlopen via de RSZ/RSZPPO terwijl de activering van de werkloosheidsuitkeringen en de werkhervattingstoeslag via de RVA verloopt.

Het behoud van de maatregelen is afhankelijk van de verdeelsleutel die gebruikt wordt om het budget over te dragen. Het gebruik van de maatregelen is verschillend naargelang het gewest.

1. RSZ-kortingen :

1.1. Sectorale kortingen

Op dit ogenblik bestaan er voor bepaalde categorieën van werkgevers, of voor werkgevers van bepaalde categorieën werknemers een gehele of gedeeltelijke vrijstelling van de verschuldigde RSZ-bijdragen. Deze maatregelen werden in het verleden ingevoerd om zowel

economische (sommige economische sectoren die zwaar onder druk stonden) als sociale redenen (bijv. de creatie van een sociaal statuut voor sommige categorieën van werkenden die, zonder door een arbeidsovereenkomst te zijn verbonden, arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst).

In concreto gaat het om de volgende categorieën :

BAGGER- EN SLEEPVAARTSECTOR :

Vanaf 1 januari 1997 geldt een systeem van vermindering van de werkgeversbijdragen voor de werkgevers die baggeractiviteiten in volle zee uitoefenen (koninklijk besluit van 25 april 1997). Vanaf 1 januari 2000 geldt hetzelfde systeem van bijdragevermindering eveneens voor de sleepvaartsector.

Voor beide categorieën van werkgevers is vanaf 1 januari 2000 ook een systeem van bijdragevermindering van kracht dat erin bestaat dat de werkgever het gedeelte van de werknemersbijdragen dat hij ingehouden heeft en dat betrekking heeft op het gedeelte van het loon dat het grensbedrag voor de pensioenberekening overschrijdt, niet aan de RSZ moet doorstorten.

In uitvoering van de richtsnoeren nr. C 2004/43 van 17 januari 2004 van de Europese Commissie betreffende staatssteun voor het zeevervoer werd de bestaande regelgeving aangepast. De gewijzigde wetgeving is retroactief van kracht vanaf 1 juli 2005 en behelst twee krachtlijnen:

- De notie 'communautaire zeelieden' wordt ingevoerd.
- De nieuwe richtsnoeren stellen duidelijk dat de steunmaatregelen enkel verband mogen houden met het zeevervoersgedeelte van de sleepvaart- en baggerwerkzaamheden.

Dit heeft als gevolg dat wat betreft werkgevers die hun aangifte bij de RSZ moeten doen, enkel bepaalde werknemers van de werkgevers die actief zijn in de baggersector, nog in aanmerking komen voor deze vermindering. Het koninklijk besluit van 26 april 2009 vormt de wettelijke basis om de wet uit te voeren en dit retroactief vanaf 1 juli 2005

HUISPERSONEEL: een vrijstelling van de werkgeversbijdragen (m.u.v. jaarlijkse vakantie) voor de werkgever-natuurlijke persoon die voor zijn privébehoeften of diens gezin een éérste huisbediende aanwerft.

KINDEROPVANG (ONTHAALoudERS): de erkende diensten voor opvanggezinnen genieten een vrijstelling van de werkgeversbijdragen voor een deel van het fictief forfaitair loon. Op deze manier krijgen onthaalouders een sociaal statuut.

KUNSTENAARS: aan de personen die als werkgever worden beschouwd wordt voor een gedeelte van het gemiddelde dagloon of van het gemiddelde uurloon een vrijstelling van de verschuldigde werkgeversbijdragen toegekend. De commissie Kunstenaars, samengesteld uit ambtenaren van de RSZ en het RSVZ, bepaalt het begrip artistieke prestaties. Deze commissie blijft federaal.

SECTOR VAN DE SOCIALE ECONOMIE (met uitzondering van de structurele vermindering voor de beschutte werkplaatsen): De sociale economie wordt in de tekst gedefinieerd als het geheel van de werkgevers waarvan de activiteiten ertoe strekken personen te werk te stellen die moeilijk een plaats vinden in het reguliere arbeidscircuit en waarvan het winstoogmerk niet het belangrijkste oogmerk is, ongeacht hun juridische vorm. Aan deze sectorale vermindering lijken geen specifieke middelen verbonden. De afbakening is voldoende ruim en is afgestemd op het maatwerkdecreet collectieve inschakeling en LDE.

1.2 Doelgroepen:

De federale overheid voorziet een aantal kortingen van werkgevers- en/of werknemersbijdragen sociale zekerheid voor bepaalde categorieën van werknemers. Het gaat om volgende doelgroepen:

- Jongeren
- Langdurig werklozen (Activa, SINE, WEP/DSP)
- 50+
- Wegens herstructurering ontslagen werknemers

- Mentoren
- Kansarme jongeren
- Gesubsidieerde contractuelen (GESCO's)
- Gerechtigden op een leefloon of op maatschappelijke financiële hulp voor tewerkstelling via OCMW

JONGEREN – wijziging sinds 1 januari 2013, nog wijzigingen vanaf 1 juli 2013

Deze maatregel kende een wijziging op 1 januari 2013 in het kader van het relanceplan en zal vanaf 1 juli 2013 nog gewijzigd worden i.k.v. de federale begrotingscontrole. We beschrijven hier de situatie na de wijzigingen.

Algemeen is er de startbaan-/jongerenverplichting (50 werknemers op 30 juni van het voorgaand jaar) waarbij werkgevers een bijdragevermindering kunnen genieten.

Hier zijn drie types verminderingen van de werkgeversbijdragen te onderscheiden:

- ✓ de bijdragevermindering voor "zeer jonge werknemers" die tewerkgesteld worden vóór 1 januari van het jaar waarin ze 19 jaar worden en die nog niet aan alle takken van de sociale zekerheid onderworpen zijn (maximum 1000 euro per kwartaal). Bij deze bijdragevermindering is geen werkkaart nodig. Deze bijdragevermindering wordt toegekend tot en met het laatste kwartaal van het kalenderjaar waarin de jongere 18 jaar wordt. Nadien kan de werkgever beroep doen op de andere bijdrageverminderingen voor jongeren (als de tewerkstelling aan de voorwaarden voldoet).
- ✓ de bijdragevermindering voor laaggeschoolde of erg laag geschoolde startbaners die op het moment van de aanwerving jonger zijn dan 26 jaar en een referentekwartaalloon van maximaal 9.000 euro hebben. Bij deze bijdrageverminderingen is een werkkaart noodzakelijk. Voor aanwervingen na 1 januari 2013 geldt niet langer dat de bijdragevermindering stopt in het kwartaal nadat de jongere 26 jaar geworden is, dit betekent dat de werkgever voor de aanwerving van een 24-jarige even lang de bijdragevermindering kan genieten als bij de aanwerving van een 20-jarige.
 - voor "laaggeschoolden" (geen HSO): maximum 1500 euro/kwartaal gedurende 8 kwartalen, gevolgd door 400 euro/kwartaal gedurende 4 kwartalen;
 - voor "erg laag geschoolden", voor "laaggeschoolden met een handicap" of voor "laaggeschoolden van buitenlandse afkomst": maximum 1500 euro/kwartaal gedurende 12 kwartalen, gevolgd door 400 euro/kwartaal gedurende 4 kwartalen
- ✓ bijdragevermindering voor middengeschoolde (enkel diploma secundair) jongeren die al minstens 6 maanden werkzoekend (max. 1000 euro/kwartaal gedurende 4 kwartalen, 400 euro/kwartaal gedurende 8 kwartalen).

Onder bepaalde voorwaarden kan een deel van het nettoloon door de RVA ten laste genomen worden in de vorm van een werkuitkering (Activa Start - zie verder).

50+ - wijzigingen vanaf 1 januari 2013

Om de indienstneming en het aan het werk houden van oudere werknemers te stimuleren kunnen werkgevers aanspraak maken op een doelgroepvermindering van de werkgevers sociale bijdragen. Deze maatregel werd vanaf 1 januari 2013 gewijzigd in het kader van het relanceplan.

De maatregel werd beperkt tot werknemers uit de privésector en contractueel personeel bij de overheid voor zover hun loon onder een referentekwartaalloon van 12.240 euro valt. De doelgroepvermindering bestaat voortaan uit 4 bedragen die vanaf 54 jaar toegekend worden.

- 54-57 jaar: 400 euro

- 58-61 jaar: 1000 euro
- 62-64 jaar: 1.500 euro
- 65 jaar en +: 800 euro

De loongrenzen die bij de toekenning van de vermindering worden gehanteerd zijn dezelfde als deze bij de structurele lastenverlaging. Bij een wijziging aan de loonplafonds bij de structurele lastenverlaging (die federaal blijft) betekent dit ook een wijziging aan de plafondgrenzen bij deze doelgroepvermindering.

LANGDURIG WERKLOZEN (ACTIVA, SINE, WEP/DSP)

Typisch aan deze maatregelen is dat ze onder bepaalde voorwaarden gecombineerd kunnen worden met een activering van de uitkering (zie verder).

ACTIVA

Het Activaplan is een tewerkstellingsmaatregel voor langdurige werkzoekenden die voorziet in een vermindering van de patronale basisbijdragen voor de sociale zekerheid bij aanwerving van een werkzoekende en een activering van de werkloosheidsuitkering of maatschappelijke integratie (zie verder). Om de RSZ-vermindering te kunnen genieten moet de werknemer in het bezit zijn van een werkkaart (aangevraagd door de werkzoekende of door de werkgever). De RSZ-vermindering bedraagt 1.000 euro/kwartaal.

De modaliteiten (aantal maanden werkzoekend, duur van de vermindering) variëren naar leeftijd (hogere voordelen bij stijgende leeftijd). Ook de combinatie met de werkuitkering wordt hierdoor bepaald. Voor een volledig overzicht:

<http://www.werk.belgie.be/defaultTab.aspx?id=704> De maatregel is toegankelijk voor werkgevers uit de privésector en bij de aanwerving van contractuelen bij de overheid. De Activa naar Preventie- en Veiligheidspersoneel (PVP - stadswachten) blijft federaal en zal hervormd worden.

SINE

De doelstelling is de herinschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen in de sociale inschakelingseconomie. De maatregel wordt op Vlaams niveau vormgegeven binnen de verschillende tewerkstellingsmaatregelen in het kader van de bevoegdheid Sociale Economie. Voor een beschrijving verwijzen we naar hoofdstuk 4, afdeling 2.

WEP/DSP

Doorstromingsprogramma's zijn specifieke tewerkstellingsprogramma's, bedoeld voor langdurig werklozen, opgericht door werkgevers uit de publieke sector in ruime zin, met de bedoeling deze langdurig werklozen de nodige werkervaring te laten opdoen teneinde hun positie op de arbeidsmarkt te verbeteren en hen gemakkelijker te laten doorstromen naar het regulier arbeidscircuit. In Vlaanderen gaat het over de maatregel werkervaring (WEP+). De werkgevers genieten een vermindering van de patronale sociale zekerheidsbijdragen en eventueel een integratie-uitkering. De verminderingen zijn verschillend naargelang de leeftijd en de werkloosheidsduur van de werknemer op het ogenblik van de aanwerving. Ook de integratie-uitkering (die de werkloze ontvangt en de werkgever in mindering kan brengen van het nettoloon) varieert naargelang de tewerkstellingsduur en de gemeente waar de werkloze woont (bij hoge werkloosheidsgraad verhoogde tegemoetkoming).

WEP+/Werkervaring wordt vormgegeven via het Besluit van de Vlaamse Regering van 10/7/2008 en beheerd via het VSA. De werkgevers hebben recht op een tegemoetkoming in de loonkost en een vergoeding voor de begeleiding en competentieversterking van de werknemer.

WEGENS HERSTRUCTURERING ONTSLAGEN WERKNEMERS

De vermindering voor de doelgroep herstructurering heeft tot doel de in het kader van een herstructurering ontslagen werknemers aan een nieuwe baan te helpen. Het gaat om een forfaitaire vermindering van de socialezekerheidsbijdragen van de nieuwe werkgever en om een vermindering van de persoonlijke socialezekerheidsbijdragen van de werknemer. De

werknemer moet ontslagen zijn in het kader van een herstructurering van de onderneming, dit betekent o.m. dat de onderneming moet overgegaan zijn tot collectief ontslag, moet deelnemen aan een tewerkstellingscel en een aanbod tot outplacementbegeleiding doen (aanvraag bij de federale minister van Werk, dossier indienen bij de Algemene Directie Collectieve Arbeidsbetrekkingen).

De vermindering van sociale bijdragen verloopt via de verminderingskaart herstructurerings A en B. De RVA levert gedurende maximaal 8 kwartalen een verminderingskaart herstructurerings A af voor elke werknemer die lid is van de tewerkstellingscel. De tewerkstellingscel vraagt aan de RVA voor de ontslagen werknemer die bij een andere werkgever werd aangeworven, een verminderingskaart herstructurerings B aan. Deze kaart heeft een looptijd van drie kwartalen vanaf het kwartaal van de eerste aanwerving door een nieuwe werkgever. De loongrenzen die bij de toekenning van de vermindering worden gehanteerd zijn dezelfde als deze bij de structurele lastenverlaging. Bij een wijziging aan de loonplafonds bij de structurele lastenverlaging (die federaal blijft) betekent dit ook een wijziging aan de plafondgrenzen bij deze doelgroepvermindering.

De wetgeving rond collectief ontslag blijft federaal. Men voorziet in het regeerakkoord echter een aanpassing opdat de ondernemingen die tot een collectief ontslag overgaan de leeftijdspiramide in het bedrijf zouden naleven. Bij gebrek daaraan zal de regering een bijkomende bijdrage op de werkloosheidsuitkeringen met bedrijfstoelage (brugpensioenen) invoeren of, bij gebrek daaraan, een terugbetaling van de bijdrageverminderingen die de werkgever voor de ontslagen oudere werknemers heeft genoten.

MENTOREN

De werkgever kan een vermindering van € 800 per kwartaal genieten voor de 'mentoren' die hij in dienst heeft voor de begeleiding van personen behorende tot de doelgroepen. De werknemer moet hiervoor minstens 5 jaar beroepservaring kunnen aantonen en over een getuigschrift mentor beschikken. Deze doelgroepvermindering is bedoeld om de stageverplichting in bedrijven te ondersteunen.

KANSARME JONGEREN

Het koninklijk besluit nr. 499 organiseert een beperkt sociaal statuut voor kansarme jongeren in bepaalde VZW's, en kent een vermindering van de werkgeversbijdragen toe (beperkt tot het stelsel van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering en het stelsel van de kinderbijslagen voor werknemers). Het zijn de jongeren die zich buiten het arbeidscircuit bevinden, geen sociale uitkeringen genieten en uitgesloten zijn van normale tewerkstellingskansen.

Op het ogenblik van de aanwerving:

- moeten deze jongeren ouder zijn dan 18 jaar en jonger dan 30 jaar;
- mogen deze jongeren geen aanspraak kunnen maken op werkloosheids- of wachtuitkeringen;
- mogen deze jongeren niet in aanmerking komen voor een beroepsopleiding in het kader van de wetgeving op arbeidsvoorziening en werkloosheid.

Worden evenwel onttrokken aan de wet van 27 juni 1969, de personen van wie de maandinkomsten niet ten minste één derde bereiken van het gewaarborgd gemiddeld minimum maandinkomen, vastgesteld door de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 43, van toepassing tijdens de laatste maand van het kalenderjaar dat de berekening van de bijdragen voorafgaat (481,18 EUR voor 2012). Voor deze personen moet men wel een arbeidsongevallenverzekering afsluiten.

GESUBSIDIEERDE CONTRACTUELEN

De Programmawet van 30 december 1988 kent aan bepaalde werkgevers die gesubsidieerde contractuelen tewerkstellen onder welbepaalde voorwaarden, een vermindering van de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid toe in hoofde van deze werknemers (zie verder).

GERECHTIGDEN OP EEN LEEFLOON OF OP MAATSCHAPPELIJKE FINANCIËLE HULP VOOR TEWERKSTELLING VIA DE OCMW'S

Werkgevers die via artikelen 57 quater, 60§7 of 61 een gerechtigde op een leefloon of op maatschappelijke financiële hulp tewerkstellen kunnen een vermindering van de werkgeversbijdrage voor sociale zekerheid krijgen. (zie fiche OCMW's)

2. Activering van werkloosheidsuitkeringen

Deze maatregel wordt door de RVA beheerd, de werkzoekende dient over een werkkaart te beschikken. Dit maakt deel uit van het attesteringsproces dat de VDAB doet in bijv. het kader van werkervaring. Globaal wordt vaak naar de maatregel verwezen als Activa. Er zijn verschillende vormen. De werkloosheidsuitkering wordt geactiveerd in de vorm van een werkuitkering, de werkloze krijgt deze werkuitkering via zijn of haar uitbetalingsinstelling, de werkgever kan de werkuitkering aftrekken van het uit te betalen nettoloon. Er bestaat een soortgelijk systeem voor de activering van leefloon dat via de POD Maatschappelijke integratie en de OCMW's verloopt.

Vanaf 2012 kunnen ook werklozen met bedrijfstoeslag (bruggepensioneerden) aan de voorwaarden kunnen voldoen om de werkuitkering i.k.v. Activa te genieten.

ACTIVA START richt zich naar erg laag geschoolde jongeren, de laaggeschoolde jongeren van buitenlandse afkomst en de laaggeschoolde jongeren met een handicap. Alle werkgevers komen in aanmerking voor de maatregel. De aanwerving moet gebeuren in de periode van 21 maanden volgend op het einde van de leerplicht/voltijds dagonderwijs, in het kader van een voltijdse startbaanovereenkomst van type 1 en minstens 6 maanden duren. Een jongere heeft slechts één maal, d.w.z. voor één tewerkstelling, recht op de werkuitkering.

De werkuitkering kan niet gecumuleerd worden met enig ander type van werkuitkering, noch enige financiële tussenkomst van een OCMW in de loonkost van de jongere (Activa, Activa-OCMW, SINE,...). De werkuitkering kan wel gecombineerd worden met een RSZ-doelgroepvermindering. De werkuitkering bedraagt 350 euro per maand.

<http://www.werk.belgie.be/defaultTab.aspx?id=3340>

ACTIVA

Het maximumbedrag van de werkuitkering bedraagt € 500 per maand. De duur van de werkuitkering is afhankelijk van de kenmerken van de werkloze:

- Bij verminderde arbeidsgeschiktheid: 36 maanden
- Jonger dan 25 jaar en minstens 312 dagen in de loop van de maand van de indienstneming en de 18 maanden daaraan voorafgaand: 16 maanden
- Ten minste 25 jaar maar jonger dan 45 jaar en
 - ✓ minstens 624 dagen (36 maanden voorafgaand): 16 maanden
 - ✓ minstens 936 dagen (54 maanden voorafgaand): 24 maanden
 - ✓ minstens 1560 dagen (90 maanden voorafgaand): 30 maanden
- 45 jaar of ouder en minstens 468 dagen (27 maanden voorafgaand): 30 maanden

DOORSTROMINGSPROGRAMMA'S

De werknemer kan onder bepaalde voorwaarden een door de RVA toegekende integratie-uitkering of een tussenkomst in het loon door het OCMW krijgen. De werkgever mag die bijdrage in mindering brengen op het uit te betalen nettoloon.

SINE

De werknemer kan ofwel een herinschakelingsuitkering van de RVA ofwel een financiële tussenkomst in het loon van het OCMW ontvangen. Deze tussenkomsten worden door deze instellingen aan de werkgever uitbetaald, en dit gedurende dezelfde periode als de RSZ-vermindering. De herinschakelingsuitkering, respectievelijk financiële tussenkomst bedraagt maximaal 500 euro per maand.

TOELAGEN VOOR TIJDELIJKE TEWERKSTELLING DOOR HET OCMW

Wanneer het OCMW optreedt als werkgever in geval van art. 57 quater, 60§7 of 61 krijgt het van de POD MI een toelage. Zie ook fiche OCMW's.

Tewerkstellingsprogramma in samenwerking met de uitzendsector. Uitzendkantoren kunnen een overeenkomst met de minister van Maatschappelijke Integratie sluiten waarin ze zich voor dit tewerkstellingsprogramma engageren. Dit engagement houdt in dat ze een gerechtigde op maatschappelijke integratie of op financiële maatschappelijke hulp voltijds aanwerven met een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur. In de loop van deze arbeidsovereenkomst probeert het uitzendkantoor de werknemer aan de hand van uitzendopdrachten werkervaring aan te reiken en op termijn een blijvende tewerkstelling bij een derde werkgever. Tevens moet het uitzendkantoor de werknemer de nodige opleiding en omkadering bieden. In ruil voor dit engagement krijgt het uitzendkantoor een loonsubsidie gedurende twee jaar.

3. Banenplannen/Gesco's

Een Gesco is een arbeidsstatuut voor werknemers bij de Vlaamse Overheid, een instelling van openbaar nut en een vereniging zonder winstoogmerk (vzw) die een sociaal, humanitair of cultureel doel nastreeft. Er bestaan verschillende types gesco, ze worden ingezet bij lokale besturen, in de Buitenschoolse Kinderopvang (BKO),...

De werkgever geniet van een vermindering van de patronale bijdragen via de RSZ voor het veralgemeend stelsel of de RSZPPO voor de KB474-gesco's en een loonpremie via het VSA.

De federale overheid voorziet in een tegemoetkoming (het zgn. "trekkingsrecht") aan de gewesten voor de organisatie van de programma's voor wedertewerkstelling. Het VSA beheert de trekkingsrechten. Deze worden via de RVA aan het VSA uitbetaald. Met het Lambermontakkoord werden de trekkingsrechten verhoogd tot 261,56 mio euro in 2003. Dit bedrag werd sedert 2003 niet meer verhoogd.

4. Jongerenbonus RSZ non profit

In uitvoering van het generatiepact werd er vanaf 1 juli 2006 een nieuw banenplan ingevoerd voor laaggeschoolde jongeren in de private en openbare social profitsector waarvoor ook de Sociale Maribel geldt. Het gaat daarbij zowel over:

- de sectoren die reeds behoren tot de Gemeenschappen/Gewesten (cf. kinderopvang, sociale economieondernemingen, gezins- en bejaardenhulp) waarvoor via een dotatie al middelen vanuit federaal worden toegekend aan de Gemeenschappen/Gewesten;
- de sectoren die actueel onder de bevoegdheden van de federale overheid vallen (cf. ziekenhuizen, rusthuizen,...).

Deze maatregel is op een paar afwijkingen na, sterk gelijkend op de maatregel Sociale Maribel binnen de social profit. Dientengevolge wordt soms naar deze maatregel verwezen als Sociale Maribel bis.

5 Werkhervattingstoelage

Onder bepaalde voorwaarden kunnen oudere werknemers en alleenstaande ouders die het werk hervatten recht hebben op een tegemoetkoming boven op het loon dat ze van de werkgever ontvangen. Het gaat om een tegemoetkoming via de RVA aan de werknemer.

De regelgeving rond werkhervattingstoelage voor oudere werkzoekenden werd vanaf 1 januari 2013 gewijzigd, de leeftijdsgrens werd opgetrokken tot 55 jaar. Er wordt een onderscheid gemaakt naar het aantal jaren beroepsverleden die de persoon kan bewijzen:

- Maandelijks forfaitair bedrag van 197,93 euro bovenop het loon voor de werkzoekende 50+ die tevens 20 jaar beroepsverleden in loondienst kan bewijzen.
- Een tijdelijke werkhervattingstoelage (voor hervatting sinds 01 mei 2009) voor 55+ die GEEN 20 jaar beroepsverleden in loondienst kan bewijzen:
 - ✓ 197,93 euro bruto gedurende de 12 eerste maanden van de werkhervatting
 - ✓ 131,95 euro bruto van de 13de tot de 24ste maand van de werkhervatting
 - ✓ 65,98 euro bruto van de 25ste tot de 36ste maand van de werkhervatting

De werkhervattingstoelage voor alleenstaande ouders bedraagt 75 euro per maand. De premie wordt maximaal twaalf keer uitbetaald aan eenzelfde persoon en geldt voor al wie minstens drie maanden werkloos was.

6 Mobiliteitstoelage

Langdurige werkzoekenden kunnen onder bepaalde voorwaarden een tussenkomst van de RVA krijgen wanneer ze een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur krijgen met een arbeidsregeling van minstens 18u/week. De plaats van tewerkstelling is meer dan 60km verwijderd van de woonplaats en de dagelijkse totale duur van de verplaatsing duurt meer dan 4 uren of de persoon is meer dan 12 uren afwezig.

Wat zijn de effecten?

Bepaalde federale maatregelen, activering van uitkeringen en RSZ-doelgroepverminderingen zijn in belangrijke mate verweven met het Vlaamse beleid inzake werkgelegenheid en sociale economie. De financiering van een aantal Vlaamse maatregelen is hier rond gebouwd (vb. sociale economie, werkervaring). Tegelijkertijd zorgen de doelgroepafbakening en modaliteiten die de federale overheid hanteert voor het doorkruisen van een beleid afgestemd op de Vlaamse arbeidsmarkt. Zo houdt de federale afbakening geen rekening met de integratie van de diensten van begeleiding van personen met een handicap naar werk binnen de diensten van de VDAB en verwijst de federale regelgeving nog steeds naar de oude indeling van voor BBB. Binnen de activeringsmaatregelen naar langdurige werkzoekenden en sociale inschakelingseconomie hanteert de federale overheid 45 jaar als leeftijdsgrens, bij de RSZ-doelgroepvermindering is dit ondertussen opgetrokken tot 55 jaar. Deze verwevenheid tussen Vlaams en federaal beleid is niet zo zeer van toepassing voor de sectorale verminderingen, althans binnen het domein van werkgelegenheid. Bij de sectorale verminderingen wordt werkgelegenheid in bepaalde sectoren ondersteund of krijgen de betrokkenen een sociaal statuut. Er is momenteel geen afstemming met Vlaamse opleidings- of begeleidingsmaatregelen om werkzoekenden in te schakelen. Hierbij kan de vraag gesteld worden of deze middelen binnen het beleidsdomein WSE beheerd moeten worden. De overblijvende gesco's werden in het verleden niet geregulariseerd omwille van de kostprijs, de invulling van deze plaatsen beantwoordt niet langer aan de finaliteit van een tewerkstellingsmaatregel en kan weinig activerend genoemd worden. De werkhervattingstoelagen zijn de enige maatregelen die rechtstreeks aan de betrokkene worden uitbetaald wanneer hij/zij opnieuw aan de slag gaat. De werkgever kan dit voordeel niet in mindering brengen van het loon.

Voordelen/opportunities	Nadelen/risico's
- Continuïteit	<ul style="list-style-type: none"> - Onduidelijkheid over de verdeelsleutel waardoor mogelijk Vlaamse middelen noodzakelijk zijn om de maatregelen te behouden - Reproductie van problemen: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Onduidelijkheid van doelgroepen. ✓ Verschillende modaliteiten ✓ Uitbetalen van loon in verschillende keren door systeem geactiveerde uitkeringen ✓ Administratieve belasting ✓ Weinig activerende banenplannen - Federale middelen worden ingebouwd in Vlaamse Maatregelen maar om die federale middelen te bekomen kan Vlaanderen amper (voor Sine en Activa) of geen (voor sectorale vermindering) voorwaarden stellen naar opleiding en

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

In het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming wordt duidelijk gesteld dat de RSZ, RSZPPO, RVA en POD MI de enige administratieve en technische operatoren zijn.

Bij de sectorale doelgroepverminderingen en een gedeelte van de gesco is er momenteel geen duidelijke link met Vlaamse opleidings- of begeleidingsmaatregelen om werkzoekenden tewerk te stellen. Ofwel worden die maatregelen en middelen afgestemd op het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid ofwel worden die middelen beheerd door een ander beleidsdomein. Deze opmerking geldt voor alle scenario's en zal daarom niet herhaald worden.

- **Tweede optie: behoud van federale instrumenten maar afstemming van doelgroepen**

Wat houdt deze optie in?

De federale instrumenten blijven behouden, maar de afbakening van de begunstigen (werkgevers en doelgroepen) wordt afgestemd op het Vlaamse beleid. Zo passen we de federale definitie van personen met een handicap aan (verwijzend naar de integratie van de diensten van begeleiding van personen met een handicap naar werk binnen de diensten van de VDAB), stemmen we de doelgroep SINE af op de doelgroep van collectief maatwerk/LDE en hanteren we 50 jaar als leeftijdsgrens bij de activeringsmaatregelen naar langdurige werkzoekenden en de RSZ-doelgroepvermindering. Voor Activa zou dit een verhoging van de leeftijd van 45 naar 50 jaar betekenen, voor de RSZ-vermindering zou dit opnieuw een verlaging van 55 tot 50 jaar betekenen.

Wat zijn de effecten?

Voordelen/opportunities	Nadelen/risico's
<ul style="list-style-type: none"> - Continuïteit van de maatregelen wordt grotendeels behouden - Door afstemming met de Vlaamse doelgroepdefinities wordt het mogelijk om vermindering ook als argument naar de werkgever te gebruiken. 	<ul style="list-style-type: none"> - Onduidelijkheid over de verdeelsleutel waardoor mogelijk Vlaamse middelen noodzakelijk zijn om de maatregelen te behouden - Reproductie van problemen: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Verschillende modaliteiten ✓ Uitbetalen van loon in verschillende keren door systeem geactiveerde uitkeringen ✓ Administratieve belasting ✓ Weinig activerende banenplannen - Federale middelen worden ingebouwd in Vlaamse Maatregelen maar om die federale middelen te bekomen kan Vlaanderen amper (voor Sine en Activa) of geen (voor sectorale vermindering) voorwaarden stellen naar opleiding en begeleiding

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

In het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming wordt duidelijk gesteld dat de RSZ, RSZPPO, RVA en POD MI de enige administratieve en technische operatoren zijn.

▪ **Derde optie: jobcreatie**

Wat houdt deze optie in?

De federale instrumenten worden afgeschaft, de middelen worden geheroriënteerd in functie van jobcreatie. Ook hier zijn verschillende scenario's mogelijk, zoals het selectief ondersteunen van jobcreatie in bepaalde sectoren of het selectief ondersteunen van jobcreatie voor bepaalde werknemers. De selectiviteit moet naar Europa verantwoord worden en veronderstelt een meer uitgebreid opvolgings- en controlemechanisme wat de administratieve belasting kan verhogen.

Wat zijn de effecten?

Voordelen/opportunities	Nadelen/risico's
<ul style="list-style-type: none"> - Verwarring tussen Vlaamse en federale doelgroepen en modaliteiten wordt opgeheven - Gericht ondersteunen van bepaalde sectoren (selectiviteit moet verantwoord worden naar Europa) - Mogelijkheid tot administratief minder belastende procedure uit te tekenen 	<ul style="list-style-type: none"> - Weinig efficiënte en zeer dure maatregel. Uit evaluatieonderzoek blijkt dat de kost per job 3x zo hoog te liggen als de gemiddelde kost van een job. Het inzetten van het instrument voor een selectieve groep van werknemers is vanuit theoretisch standpunt veel effectiever. De hogere werkloosheid binnen deze groep en de hogere sensitiviteit van de groep tegenover loonwijzigingen, zorgt voor een grotere elasticiteit aan de aanbod- en vraagzijde. De kost van een job zou dan neerkomen op 1.6 keer de gemiddelde kost van de creatie van een job. - Aanwerving en tewerkstelling van doelgroepen wordt duurder, enkel Vlaamse middelen voor loonpremies blijven behouden - Geen koppeling te maken met Vlaams beleid inzake opleiding en inschakeling (zie hierboven) - Vlaamse maatregelen die beroep doen op federale middelen komen onder druk te staan

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Deze optie kan onder bepaalde voorwaarden bijdragen tot het realiseren van een geïntegreerd sectoraal beleid maar om de middelen gericht in te zetten ter bevordering van werkgelegenheid moeten controlemechanismen uitgetekend worden die een administratieve belasting inhouden. De middelen die momenteel aan sectoraal verminderingen worden besteed zijn beperkt en de besteding naar gewest is heel scheefgetrokken (vb. baggersector, huishoudpersoneel, wetenschappelijk onderzoek, onthaalouders vrijwel uitsluitend Vlaams). Deze middelen zouden kunnen bijdragen aan een integraal beleid naar deze sectoren als hier behoefte aan zou bestaan. De vraag is dan evenwel of dit binnen het beleidsdomein WSE moet gebeuren.

De financiële impact op de Vlaamse begroting is door het volledig heroriënteren van de federale middelen (te) groot (o.a. 14,7 miljoen SINE via RSZ, 3,7 miljoen via RSZ voor werkervaring, 70,8 miljoen voor Activa via RSZ,...). Bij de uitwerking van de ondersteuning van werkzoekenden in het kader van het decreet maatwerk bij collectieve inschakeling, het decreet lokale diensteneconomie, het besluit werkervaring,... is rekening gehouden met deze federale middelen. Deze federale middelen worden momenteel in mindering gebracht

van de Vlaamse tussenkomst. Wanneer de middelen volledig geheroriënteerd worden, zal de Vlaamse overheid de volledige tussenkomst in het loon van de doelgroepwerknemer moeten dragen, wanneer voor de persoon een rendementsverlies wordt vastgesteld..

▪ **Vierde optie: inzetten op opleiding en begeleiding**

Wat houdt deze optie in?

De federale instrumenten worden afgeschaft, alle federale middelen worden geheroriënteerd in functie van opleiding en begeleiding van werkzoekenden. Met de middelen worden extra opleidingen, werkplekleren, begeleiding, jobcoaching,... gefinancierd en dit in overeenstemming met de Europese staatssteunregels. Deze optie betekent een uitbreiding van het Vlaamse instrumentarium. Dit instrumentarium rond competentieversterking en begeleiding van werkzoekenden is reeds relatief goed uitgewerkt. De uitkeringen van de deelnemers wordt via de federale overheid (RVA/POD MI) gedurende deze periode opgenomen.

Het Vlaamse Gewest krijgt bij deze staatshervorming bijkomende bevoegdheden op dit vlak rond vrijstellingen waardoor het mogelijk wordt om dit Vlaams instrumentarium ook meer coherent en efficiënter te maken. Bij deze overdracht (beschreven in fiche activering) wordt evenwel een plafond op de uitkeringen van de deelnemers voorzien. Bij een uitbreiding van het aantal deelnemers zal de Vlaamse overheid voor het budget voor deze uitkeringen moeten instaan.

Wat zijn de effecten?

Voordelen/opportunities	Nadelen/risico's
<ul style="list-style-type: none"> - Verwarring tussen Vlaamse en federale doelgroepen en modaliteiten wordt opgeheven - Middelen worden binnen Vlaams inschakelingsbeleid ingezet - Mogelijkheid tot administratief minder belastende procedure uit te tekenen 	<ul style="list-style-type: none"> - Aanwerving en tewerkstelling van doelgroepen wordt duurder, enkel Vlaamse middelen voor loonpremies blijven behouden - Vlaamse maatregelen die beroep doen op federale middelen komen onder druk te staan, aangezien de federale middelen die nu aangewend worden verdwijnen - Geen ondersteuning van bepaalde sectoren door het wegvallen van de sectorale kortingen

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Voor een groep van werkzoekenden is competentieversterking en begeleiding onvoldoende om de afstand tot de arbeidsmarkt te overbruggen; er is nood aan een financiële incentive om de inschakeling op de arbeidsmarkt mogelijk te maken. Dit kan tijdelijk zijn bij de aanwerving of een blijvende compensatie voor het rendementsverlies van de persoon. De Vlaamse maatregelen binnen het beleidsdomein Werk en Sociale Economie die gebruik maken van deze federale middelen vertrekken vanuit dit principe. Het volledig heroriënteren van de federale middelen naar opleiding en begeleiding, betekent dat het kostenplaatje in het kader van het decreet maatwerk bij collectieve inschakeling, het decreet lokale diensteneconomie, het besluit werkervaring,.... moet herbekeken worden (cf. hierboven).

▪ **Vijfde optie: werkhervattingstoelage/jobkorting**

Wat houdt deze optie in?

De federale instrumenten worden afgeschaft, alle federale middelen worden geheroriënteerd om werkzoekenden die aan het werk gaan een bijkomende financiële tegemoetkoming bovenop het loon te geven. Op deze manier wordt het voor de werkzoekende financieel meer interessant om te gaan werken. De maatregelen die overgedragen worden spitsen zich toe op mobiliteit en eenoudergezinnen, momenteel wordt er weinig gebruik van gemaakt. De Vlaamse Jobkorting werd in het verleden afgeschaft omwille van een uitspraak van het Europees Hof omwille van discriminatie, de korting wordt op woonplaats toegekend, waardoor werknemers uit een andere regio bij het zelfde bedrijf geen recht hadden op de korting. Bovendien bleek de maatregel in zijn toenmalige vorm minder efficiënt. Ook zittende werknemers en personen die vrijwillig halftijds werkten, kregen de Jobkorting, waardoor de impact op de tewerkstellingsgroei beperkt bleef. Het invoeren van een soortgelijke maatregel moet dan ook afgestemd worden met Europa en moet rekening houden met de lessen uit het verleden.

Als we alle RSZ kortingen voor doelgroepen (444 miljoen euro in het hele jaar 2011) verdelen over iedereen waarvoor structurele verminderingen werden toegekend (1.282.161 VTE) dan zou dit betekenen dat er per VTE ongeveer 350 euro per jaar extra ter beschikking komt of een 30 euro per maand. Dit komt dan bovenop de structurele vermindering die nu ongeveer 2000 euro per jaar per VTE bedraagt (2.615,3 miljoen euro / 1.282.161 VTE). Als we ook de RVA-middelen voor activeringsmaatregelen (447 miljoen euro) op dezelfde manier verdelen dan komt er nog eens ongeveer een 30 euro per maand bij.

Het is uiteraard ook een optie om de middelen meer gericht in te zetten, aangezien de financiële werkloosheidsval vooral voelbaar is bij werkzoekenden met een beperkt verdienpotentieel, de kloof tussen minimumloon en bepaalde werkloosheidsuitkeringen is klein, zeker in de eerste maanden. De versnelde degressiviteit van de uitkeringen verhoogt evenwel snel de kloof met een minimumloon.

Uit het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming blijkt dat de federale overheid bevoegd blijft voor verminderingen van de werknemersbijdragen (Werkbonus).

Wat zijn de effecten?

Voordelen/opportunities	Nadelen/risico's
<ul style="list-style-type: none"> - Bestrijden van de financiële werkloosheidsval, voornamelijk bij de laagste lonen 	<ul style="list-style-type: none"> - Beperkte impact op groei van tewerkstelling - Beperkte impact door groot aantal begunstigden, incl. zittende werknemers - Momenteel nog geen afstemming met Europa, - Tegemoetkoming wordt op woonplaats toegekend, werknemers uit andere gewesten bij dezelfde werkgever hebben geen recht op de tegemoetkoming (cf. Jobkorting) - Aanwerving en tewerkstelling van doelgroepen wordt duurder, enkel Vlaamse middelen voor loonpremies blijven behouden - Geen ondersteuning voor begeleiding of opleiding op de werkvloer - Vlaamse maatregelen die beroep doen op

	<p>federale middelen komen onder druk te staan, aangezien de federale middelen die nu aangewend worden verdwijnen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Werkzoekenden hebben vaak beperkte kennis over lonen en andere premies - Gaat uit van de veronderstelling dat aan de aanbodzijde enkel financiële incentives spelen, terwijl ook aanbod aan kinderopvang, openbaar vervoer, culturele factoren... een rol spelen - Geen ondersteuning van bepaalde sectoren door het wegvallen van de sectorale kortingen
--	---

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Het volledig heroriënteren van de federale middelen naar een financiële incentive voor werkzoekenden die aan het werk gaan, heeft verregaande gevolgen voor de financiering van de Vlaamse maatregelen binnen het beleidsdomein WSE. Het zou betekenen dat het kostenplaatje in het kader van het decreet maatwerk bij collectieve inschakeling, het decreet lokale diensteneconomie, het besluit werkervaring,... moet herbekeken worden. Niettemin kan een financiële incentive naar werkenden die geconfronteerd worden met een financiële werkloosheidsval (door beperkte kloof met uitkering of aannemen van een job in een ander sector met lagere loonvoorwaarden) de activering ondersteunen. Dit moet bekeken worden in verhouding tot andere incentives (vb. kinderbijslag,...). Wanneer de maatregel te gericht wordt ingezet, vb. bij overstap naar sector met lagere loonvoorwaarden, kan de maatregel voor ongelijkheid op de werkvloer zorgen.

- **Zesde optie: tewerkstellingsmatrix**

Wat houdt deze optie in?

De federale instrumenten worden afgeschaft, alle federale middelen worden geheroriënteerd om de principes van de tewerkstellingsmatrix te operationaliseren. Met dit scenario worden de federale middelen ingezet binnen een Vlaams beleid ter bevordering van de inschakeling van werkzoekenden. Ook het Vlaamse instrumentarium wordt in deze optie aangepast.

Bij de start van de legislatuur 2009-2014 werd de uitdaging om de bestaande opleidings- en tewerkstellingsmaatregelen te hervormen voorgesteld onder de vorm van een tewerkstellingsmatrix. De uitdaging is om overlap of niet-bereiken van doelgroepen tegen te gaan, de transparantie naar de werkgevers te verhogen en de maatregelen op elkaar af te stemmen, rekening houdende met de Europese regelgeving. Er werd vertrokken van het principe dat werkzoekenden met eenzelfde afstand tot de arbeidsmarkt recht hebben op eenzelfde ondersteuning, ongeacht de werkgever. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen collectief maatwerk (minstens 5 VTE op eenzelfde werkvloer en beantwoorden aan de organisatievoorwaarden van sociaal ondernemerschap) en individueel maatwerk. De principes van deze tewerkstellingsmatrix zijn nog steeds valabel. De matrix werd nog niet gerealiseerd, o.a. door de budgettaire context maar ook omdat bij de uitwerking bleek dat de complexiteit mede ingegeven wordt door de federale maatregelen. De overdracht van de bevoegdheden biedt de mogelijkheid en de middelen om de tewerkstellingsmatrix te realiseren.

In de bijlagen bij deel 4, p. 5, vindt u bijkomende informatie bij deze optie.

Inhoudelijk wordt de tewerkstellingsmatrix vormgegeven door 4 modules ter ondersteuning van de beoogde (potentiële) werknemers en/of werkgevers. Deze modules zijn:

- opleiding op de werkvloer;
- begeleiding op de werkvloer (omkadering);

- een loonpremie (op basis van de afstand tot de arbeidsmarkt);
- aanpassing van de werkplek/arbeidsomgeving.

De middelen zullen in de eerste plaats gebruikt worden voor de realisatie van een uniforme loonpremie op Vlaams niveau, de uitwerking van de module begeleiding op de werkvloer binnen een individuele context en indien nodig, voor de uitkeringen van cursisten tijdens hun opleiding, wanneer het federaal voorziene plafond overschreden wordt.

Bij de uitwerking van de matrix houden we momenteel rekening met de doelgroepen die in de groepsvrijstellingsverordening werden gedefinieerd. Als de regionale selectiviteit kan uitgeschakeld worden (zie hoger), is het mogelijk om als regio ook algemene maatregelen naar alle werkgevers te nemen. Selectiviteit naar werkgevers moet evenwel steeds verantwoord worden naar Europa omwille van het risico op marktverstoring. Als deze regionale selectiviteit niet kan uitgesloten worden biedt de groepsvrijstellingsverordening de beste optie naar een snelle implementatie van de maatregelen.

De gedefinieerde doelgroepen in de Europese regelgeving bieden een aantal handvaten voor de Vlaamse regelgeving, maar zijn niet noodzakelijk te nemen of te laten. Als we de kansen op werk blijkt dat de vier prioritaire kansengroepen en langdurige werkzoekenden nog steeds zwakker staan op de arbeidsmarkt.

Bij het uitwerken van de module loonpremie houden we momenteel rekening met de hoogte van de ondersteuning die voor bepaalde groepen is vastgelegd binnen de Groepsvrijstellingsverordening. Eventuele afwijkingen moeten naar Europa gemotiveerd worden, ze vragen meer tijd en houden minder zekerheid in om te implementeren.

We kiezen voor selectieve aanwervingssubsidie voor doelgroepen waarvan men kan aannemen dat ze na de aanwerving tijdelijk minder productief zullen zijn en de loonkostensubsidie dus het verschil tussen de loonkosten en deze mindere productiviteit (gedeeltelijk) overbrugt. We denken hierbij aan langdurige werkzoekenden en kortgeschoolde schoolverlaters die door hun gebrek aan werkervaring minder aantrekkelijk zijn voor werkgevers. Aangezien de aanwervingssubsidie per definitie tijdelijk is, is de onderliggende premisse dat na het wegvallen van de loonkostensubsidie, dit productiviteitsnadeel ook zal zijn verdwenen. We kunnen dit, indien nodig koppelen aan begeleiding of opleiding op de werkvloer, zodanig dat er ook incentives ingebouwd worden die de werkgever er toe aanzetten om te investeren in een productiviteitstoename van de gesubsidieerde werknemer.

We kiezen voor een selectieve tewerkstellingssubsidies wanneer de onderliggende premisse dan weer is dat er doelgroepen zijn waarvan men kan aannemen dat ze blijvend minder productief zullen zijn, zodat ze permanent moeten worden ondersteund opdat ze enige werkzekerheid zouden hebben. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de doelgroepwerknemers binnen collectief maatwerk, maar ook hier bouwen we mechanismen in via competentieversterking en de POP-principes zodat er doorgroeimogelijkheden zijn.

Binnen bepaalde doelgroepafbakeningingen kunnen we op een relatief eenvoudige wijze meer selectief zijn, door de maatregel te beperken tot lage lonen en zo de dead weight van de maatregel beperken, evenwel met een risico op de lage loonval (zie hoger). Ondanks de sterke samenhang tussen lage lonen en een laag opleidingsniveau zijn er sommigen die er wel in slagen om een hoger loon te verdienen, op basis van andere kenmerken dan hun opleidingsniveau, die op de arbeidsmarkt wel meer gewaardeerd worden. Ook voor andere doelgroepen kunnen soortgelijke redeneringen worden gemaakt. De RSZ-verminderingen voor oudere werknemers worden momenteel beperkt tot de lage en middenlonen.

Momenteel is het principe van de plafonnering van de loonkosten ingeschreven in de regelgeving voor verschillende Vlaamse loonpremies. Dit betekent dat werkgevers voor alle werknemers ongeacht hun loon recht hebben op de loonpremie, bij hogere lonen is de tussenkomst evenwel begrensd.

Bij de module begeleiding op de werkvloer lijkt het DAEB-kader de beste optie om invulling te geven aan de module, gezien begeleiding binnen de groepsvrijstellingsverordening enkel voorzien is voor personen met een handicap. Het is mogelijk om in functie van de nood aan

ondersteuning een meer of minder intensieve begeleiding op de werkvloer mogelijk te maken. We doen hierbij beroep op commerciële en niet-commerciële organisaties met expertise op vlak van begeleiding van doelgroepen of ondersteuning van werkgevers bij HR-beleid (vb. aanpassing takenpakket). Bij de toekenning van deze module is een tussenkomst van de arbeidsmarktregisseur noodzakelijk. Ondanks het feit dat verschillende modules vorm krijgen binnen een verschillend Europees kader, kunnen een aantal modules in een samengesteld pakket aangeboden worden om de duurzaamheid van de tewerkstelling te garanderen.

Alle werkgevers krijgen toegang tot de ondersteuning binnen de matrix, waardoor we marktverstoring vermijden. We werken aan een klantvriendelijke en administratief weinig belastende procedure, waarbij we kunnen overwegen om het systeem van RSZ-verminderingen te behouden wanneer specifieke werkgevers of specifieke doelgroepen gemakkelijk te identificeren zijn. We denken hierbij bv. aan maatwerkbedrijven binnen sociale economie of schoolverlaters. De mate waarin we hierin slagen wordt bepaald door een aantal factoren, zoals de RSZ-procedure (kunnen we bv. specifieke werknemerscodes gebruiken zoals nu voor gesco het geval is?) De selectiviteit wordt ingebouwd door statistische kenmerken (zoals de combinatie tussen leeftijd en loon) of bij vaststelling van de nood aan ondersteuning door de arbeidsmarktregisseur (indicering). De bijdrageverminderingen zijn bovendien begrensd door de verplichte bijdragen. Wanneer we hier bovenop een financiële incentive naar werkgevers willen geven zijn we verplicht om via het systeem van de activering van werkloosheidsuitkeringen of een tegemoetkoming via de Vlaamse overheid te werken.

Meer concreet willen we de middelen gebruiken voor

- het behoud van het kostenplaatje binnen het collectief maatwerk en lokale diensteneconomie
 - ✓ de loonpremie collectief maatwerk, een tewerkstellingssubsidie voor personen met een arbeidsbeperking en aanwervingssubsidie voor uiterst kwetsbare werknemers (> 2 jaar werkzoekend en nood aan ondersteuning),
 - ✓ tegemoetkoming aan werkgevers i.k.v. het decreet lokale diensteneconomie
- de uitwerking van een nieuwe loonpremie individueel maatwerk, bij personen met een arbeidsbeperking kan het om een tewerkstellingssubsidie gaan, bij uiterst kwetsbare werknemers om een aanwervingssubsidie
- de Vlaamse ondersteuningspremie wordt omgevormd binnen de loonpremie individueel maatwerk gericht op personen met een arbeidsbeperking
- de federale instrumenten en de Vlaamse Tewerkstellingspremie 50+ wordt geïntegreerd tot een Vlaamse loonpremie waarmee we de aanwerving van werkzoekenden ouder dan 50 jaar ondersteunen. Bij wijze van overgangsmaatregel kan een tewerkstellingssubsidie naar deze groep overwogen worden, gemoduleerd met loon en mogelijk andere kenmerken
- de uitwerking van een aanwervingssubsidie voor kortgeschoolde jongeren, met specifieke aandacht voor ongekwalificeerde schoolverlaters
- uitwerking van een activerend en tijdelijk tewerkstellingsprogramma voor een beperkte groep van werkzoekenden die nood hebben aan een competentieversterking en begeleiding op een werkvloer

We merken op dat de uitwerking sterk afhankelijk is van de optie om de regionale selectiviteit uit te sluiten. Wanneer de regionale selectiviteit kan uitgesloten worden kan de loonpremie naar de verschillende doelgroepen (personen met een arbeidsbeperking, uiterst kwetsbare,...) als een structurele maatregel worden beschouwd en biedt dit meer opties naar de hoogte en de duur van de tegemoetkoming. Wanneer de regionale selectiviteit niet kan uitgesloten worden betekent dit een aanpassing van de duur waarin de tegemoetkoming kan genoten worden. Zo is de duur voor de ondersteuning van vijftigplussers in de groepsvrijstelling bv. beperkt tot maximaal 12 maanden.

Het is in dit stadium niet mogelijk om alle details van de loonpremie te beschrijven. Bij de uitwerking van de loonpremie voor elk van deze groepen bouwen we mechanismen in om ongewenste effecten (zoals dead weight, carousel, verdringing,...) te beperken (zoals de

plafonnering van de loonkosten of modulering ifv andere criteria). De toekenning van een specifieke tussenkomst vanwege de Vlaamse overheid is niet automatisch, maar gebeurt na vaststelling van de nood aan ondersteuning. Wanneer zou blijken dat de werkzaamheidsgraad van deze doelgroepen het niveau van de globale werkzaamheidsgraad bereikt (doelstellingen Pact 2020), voorzien we een uitdoving van de maatregelen. Ten opzichte van het scenario met behoud van de federale instrumenten met aanpassing naar de Vlaamse doelgroepafbakening biedt dit scenario meer garanties om de tussenkomst in de loonkosten af te stemmen met het instrumentarium rond opleiding en begeleiding van werkzoekenden. Het is bovendien mogelijk om in de loonpremie garanties in te bouwen naar verdere competentieversterking of begeleiding op de werkvloer om de tewerkstelling duurzaam te maken en in te zetten op eventuele doorgroeimogelijkheden van de doelgroepwerknemer. De tewerkstellingsmatrix houdt ook meer rekening met de noden van de Vlaamse arbeidsmarkt. We streven naar een vereenvoudiging in de toekenning van de loonpremie (geen werkkaart voor de werkzoekende, maar gegevensuitwisseling tussen VDAB en agentschap die betaalfunctie uitvoert en met de federale overheid) en een vereenvoudiging in de uitbetaling van de loonpremie (RSZ-korting waar mogelijk en één agentschap dat eventuele extra loonpremie uitbetaalt). We integreren de doelgroepmaatregelen naar gerechtigden op leefloon of maatschappelijke hulp en de doelgroepmaatregelen naar werkzoekenden tot één systeem.

Wat zijn de effecten?

Voordelen/opportunities	Nadelen/risico's
<ul style="list-style-type: none"> - Alle werkgevers krijgen toegang tot ondersteuning voor aanwerving van werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt - Werkzoekenden met eenzelfde afstand tot de arbeidsmarkt krijgen eenzelfde ondersteuning, ongeacht de werkgever - Verwarring tussen Vlaamse en federale doelgroepen en modaliteiten wordt opgeheven, de transparantie naar werkgevers en doelgroepen wordt verhoogd - Middelen worden binnen Vlaams inschakelingsbeleid ingezet <ul style="list-style-type: none"> ✓ Eén Vlaamse loonpremie met zelfde procedure ✓ Uitwerking module begeleiding binnen individueel maatwerk ✓ Activerende tewerkstellingsprogramma voor een beperkte groep - Mogelijkheid tot administratief minder belastende procedure uit te tekenen 	<ul style="list-style-type: none"> - Afstemming met de fiscus nodig, momenteel bestaan binnen de fiscus zowel voor werkgevers als voor werknemers vrijstellingen waardoor het financiële voordeel verbonden aan de activering niet teniet wordt gedaan via de inkomstenbelasting. - Mogelijke meerkost voor de werking VDAB op vlak van indicering - Nood aan aanpassing van de RSZ-procedure om klantvriendelijkheid te verhogen en administratieve belasting te verlagen - Geen financiële incentive voor het aanwerven van personen die betrokken waren in herstructurering - Mogelijk aanpassen van de duur van ondersteuning (cf. Europese staatssteunregels) - Geen ondersteuning van bepaalde sectoren door het wegvallen van de sectorale kortingen

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De VDAB moet als arbeidsmarktregisseur de matching tussen werkzoekenden en werkgevers faciliteren en heeft bijgevolg een opdracht in de vaststelling aan de nood aan ondersteuning. De VDAB kan deze nood op groepsniveau vaststellen via statistische kenmerken dan wel individueel in het kader van de begeleiding (indicering). Wanneer de nood aan een tussenkomst in de loonkost op groepsniveau wordt vastgesteld, kan de tegemoetkoming via de vermindering van de werkgeversbijdragen gebeuren (voor zover er werkgeversbijdragen verschuldigd zijn). Wanneer hier bovenop een financiële incentive wordt voorzien, zal dit via een Vlaams agentschap gebeuren via de uitbetaling van de

loonpremie of de kosten voor begeleiding. Momenteel zijn zowel VSA als VDAB uitvoerende agentschappen bij de vergoeding van loonpremies. Dit is weinig efficiënt, complex en houdt een risico naar overcompensatie en dubbelfinanciering in. De betaalfunctie binnen het beleidsdomein wordt bijgevolg gerationaliseerd bij de uitwerking van een unieke en eenvormige Vlaamse loonpremie. De sociale partners zijn betrokken bij het uitwerken van de maatregelen.

We willen, indien mogelijk, gebruik maken van de RSZ-procedure omwille van de klantvriendelijkheid naar werkgevers en de beperkte administratieve belasting. Dit lijkt ons mogelijk voor maatregelen waarbij de werkgevers of de doelgroepwerknemers voldoende gemakkelijk te identificeren zijn via RSZ (vb. collectief maatwerk, schoolverlaters,...). De flexibiliteit van de RSZ-procedure, ondermeer het gebruik van Vlaamse werknemerscodes bij de aangifte, spelen hierbij een rol.

De procedure via de RVA/POD MI biedt ons inziens geen meerwaarde ten opzichte van het toelidings- en indiceringsproces door de arbeidsmarktregisseur. Bovendien is deze procedure beperkt tot uitkeringsgerechtigde werklozen of gerechtigden op een leefloon of maatschappelijke hulp. Een dergelijke procedure maakt het evenwel mogelijk specifieke groepen een hogere tussenkomst te geven en bovendien bovenop de werkgeversbijdragevermindering een tussenkomst in de loonkost te geven. Zeker voor groepen waarbij de werkgeversbijdrage door de bijdragevermindering reeds op nul werd gebracht kan dit een optie zijn. Wanneer we voor een dergelijke specifieke loonpremie kiezen, vb. in combinatie met begeleiding of opleiding, geven we de voorkeur om via een Vlaams agentschap te werken dat deze loonpremies beheert en dit zowel voor collectief als individueel maatwerk. Dit agentschap controleert de organisatie- en kwaliteitsvoorwaarden (vb. begeleiding) en waakt over de overcompensatie ifv de Europese staatsteunregels.

Afkortingen gebruikt in dit hoofdstuk

BKO	Buitenschoolse Kinderopvang
BTOM	Bijzondere tewerkstellingsondersteunende maatregelen voor personen met een arbeidshandicap
cao	collectieve arbeidsovereenkomst
CIBO	curatieve individuele beroepsopleiding in de onderneming voor langdurige werkzoekenden
DAC	Derde arbeidscircuit
DAEB	Diensten Algemeen Economisch Belang
DSP	Doorstroomprogramma
Gesco	gesubsidieerde contractueel
GIBO	gespecialiseerde individuele beroepsopleiding in de onderneming voor personen met een arbeidshandicap
IBO	individuele beroepsopleiding in de onderneming
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
POD MI	Programmatorische overheidsdienst Maatschappelijke Integratie
LDE	Lokale Diensteneconomie
PVP	Preventie en Veiligheidspersoneel
RSZ	Rijksdienst Sociale Zekerheid
RSZPPO	Rijksdienst Sociale Zekerheid van de plaatselijke en provinciale overheden
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
SE	sociale economie
SERV	Sociaal-economische Raad Vlaanderen
SINE	Sociale Inschakelingseconomie
T50+	Tewerkstellingspremie 50+
VIA	Vlaams Interprofessioneel Akkoord
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
VOP	Vlaamse Ondersteuningspremie voor personen met een arbeidshandicap
VSA	Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie
VTE	voltijds equivalenten
VWEU	Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie
WEP	Werkervaringsprojecten
WIJ	Werkinlevingstrajecten

HOOFDSTUK 3. ECONOMISCHE MIGRATIE

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Arbeidskaarten:

De federale overheid heeft de normerende bevoegdheid inzake arbeidsmigratie van werknemers (opstellen van reglementering, controle en sanctionering (artikel 6, § 1, IX, 3° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, hierna: BWHI). De Gewesten zijn bevoegd voor de toepassing van deze normen (afleveren van arbeidsvergunningen en arbeidskaarten, invulling arbeidsmarktonderzoek); zij mogen daarnaast ook de naleving van de normen controleren (inspectiebevoegdheid). Zij kunnen de kaarten ook intrekken.

De Gewesten zijn eveneens betrokken bij de adviesverlening van de Adviesraad voor buitenlandse arbeidskrachten (op grond van het KB van 16 april 1992 tot reorganisatie van de Adviesraad voor buitenlandse arbeidskrachten).

Beroepskaarten:

De vestigingsvoorwaarden voor zelfstandigen en ondernemingen behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6° van de BWHI). Tot de vestigingsvoorwaarden behoort de reglementering inzake het toekennen van beroepskaarten. Voor de toepassing van deze wet wordt elke activiteit die niet onder de toepassing van de reglementering betreffende tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten valt, als een zelfstandige beroepsactiviteit beschouwd. De economische migratie van zelfstandigen behoort bijgevolg tot de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid.

Studentenmigratie:

Een buitenlandse (derdelander) student kan een verblijfsvergunning krijgen mits voorleggen van onder meer een attest van toelating tot inschrijving aan een Belgische hoger onderwijsinstelling dat aan een aantal criteria voldoet, en een bewijs dat men over voldoende middelen van bestaan kan beschikken tijdens de duur van de studies in België. Het is de federale Dienst Vreemdelingenzaken (hierna: DVZ) die het dossier beoordeelt en vervolgens al dan niet de verblijfsvergunning uitreikt.

In de bijlagen bij deel 4, p. 13, vindt u een overzicht van de bestaande regelgeving.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 31):

“Economische migratie: regionalisering van de regelgevende bevoegdheid voor arbeidskaarten A en B en de beroepskaart voor zelfstandigen. De werknemer die een arbeidskaart A in een van de Gewesten krijgt, kan op basis van diezelfde vergunning eveneens in de twee andere gewesten werken. De zelfstandige die in één gewest een beroepskaart heeft gekregen kan zijn activiteit niet in een ander gewest vestigen, maar er wel zijn activiteit uitoefenen.”

Tekst institutioneel akkoord (p. 45):

“De Gemeenschappen worden bevoegd voor het uitreiken van een studiekaart. De federale overheid behoudt de bevoegdheid voor de toekenning van het verblijfsrecht.”

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 6, § 1, IX, 3° en 4° BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:

“3° de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten, met uitzondering van de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen en de vrijstellingen van beroepskaarten verbonden aan de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen.

De vaststelling van de inbreuken kan eveneens worden verricht door de daartoe door de federale overheid gemachtigde ambtenaren.

4° de toepassing van de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen. Het toezicht op de naleving van deze normen behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid. De vaststelling van de inbreuken kan eveneens worden verricht door de daartoe door de gewesten gemachtigde ambtenaren;”

✓ Opheffing artikel 6, § 1, IX, 3° BWHI dat luidde:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:

~~3° De toepassing van de normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten.~~

~~Het toezicht op de naleving van deze normen ressorteert onder de bevoegdheid van de federale overheid.~~

~~De vaststelling van de inbreuken kan eveneens worden verricht door de daartoe door de Gewesten gemachtigde ambtenaren.”~~

Arbeidskaarten A en B:

- Het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming voorziet in de regionalisering van regelgeving, toepassing, controle en handhaving wat betreft arbeidskaarten A en B. Dit betekent:
 - ✓ De Gewesten verkrijgen de regelgevende bevoegdheid inzake arbeidskaarten A en B. De federale regelgeving kan dan worden omgezet in Vlaamse regelgeving.
 - ✓ De Gewesten behouden uitvoerende bevoegdheid: aflevering van arbeidskaarten A en B door de gewesten.
 - ✓ De Gewesten behouden controlerende bevoegdheid arbeidskaarten A en B. Vlaamse inspectie WSE kan inbreuken vaststellen. De vaststelling van de inbreuken kan eveneens gebeuren door de daartoe door de federale overheid gemachtigde ambtenaren. Het blijft dus een gedeelde controlebevoegdheid.
 - ✓ De Gewesten verkrijgen sanctioneringsbevoegdheid: inbreuken worden ofwel strafrechtelijk (parket), ofwel via (regionale) administratieve geldboete afgehandeld.

Arbeidskaart C (arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen):

- Het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming wijzigt niets aan de huidige bevoegdheidsverdeling:
 - ✓ Reglementering: federaal
 - ✓ Uitvoering: gewestelijk
 - ✓ Controle: gedeeld federaal/gewest
 - ✓ Handhaving: federaal (inbreuken worden ofwel strafrechtelijk (parket), ofwel via (federale) administratieve geldboete afgehandeld.

Vrijstellingen arbeidskaart:

Het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming bepaalt niets over de vrijstellingen van arbeidskaart. Uit de memorie van toelichting bij de bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming (p. 110) blijkt dat de uitzonderlijke ‘normen’ - in ‘normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen’ - zowel de normen van arbeidskaart als de normen van vrijstellingen in het kader van de specifieke verblijfssituatie bevatten. De normen die betrekking hebben op de arbeidskaart C en de hiermee verbonden vrijstellingen blijven dus federaal. Een precieze afbakening van deze vrijstellingen is noodzakelijk.

Beroepskaarten:

- Het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming voorziet in de regionalisering van regelgeving, toepassing, controle en handhaving wat betreft beroepskaarten. Dit betekent:
 - ✓ De Gewesten verkrijgen de regelgevende bevoegdheid inzake beroepskaarten voor zelfstandigen, met inbegrip van de hiermee verbonden vrijstellingen. De federale

overheid blijft enkel bevoegd voor vrijstellingen die een rechtstreeks afgeleide zijn van de verblijfssituatie. Deze categorie van vrijstellingen is wel nauwkeurig afgebakend: het gaat om vrijstellingen voor familieleden van Belgen of EER-onderdanen, erkend vluchtelingen en derdelanders met een onbeperkt verblijfsrecht (KB 3 februari 2003, art. 1, 1°-4°).

- ✓ De Gewesten verkrijgen de uitvoerende bevoegdheid: aflevering van beroepskaarten door de gewesten.
- ✓ De Gewesten verkrijgen de controlerende bevoegdheid. De Vlaamse inspectie WSE kan inbreuken vaststellen. De vaststelling van de inbreuken kan eveneens gebeuren door de daartoe door de federale overheid gemachtigde ambtenaren. Het blijft dus een gedeelde controlebevoegdheid. Voor beroepskaarten worden naar schatting ongeveer 200 processen verbaal per jaar opgesteld voor heel België.
- ✓ De Gewesten verkrijgen sanctioneringsbevoegdheid: inbreuken worden ofwel strafrechtelijk (parket), ofwel via (regionale) administratieve geldboete afgehandeld. Op heden worden inzake beroepskaarten geen administratieve geldboetes opgelegd. Het lijkt aangewezen om dit bij de overdracht gelijk te schakelen met de arbeidskaarten en ook voor beroepskaarten een mogelijkheid tot bestuurlijke sanctionering te installeren.
- De zelfstandige die in één gewest een beroepskaart heeft gekregen, kan zijn activiteit in de andere gewesten uitoefenen, maar de vrijheid om zijn exploitatiezetel in de andere gewesten te vestigen, kan beperkt worden o.w.v. dwingende reden van algemeen belang.

Adviesraad:

- De gewesten en de federale overheid zijn, elk wat hun bevoegdheden betreft, bevoegd voor de Adviesraad voor buitenlandse arbeidskrachten.

Studentenmigratie:

- De Gemeenschappen zijn op basis van hun onderwijsbevoegdheid bevoegd om de toegang te regelen van buitenlandse studenten tot het onderwijs in hun respectievelijk taalgebied. Op grond hiervan zijn de Gemeenschappen exclusief bevoegd om een studiekaart in te voeren. De federale overheid blijft bevoegd voor de toegang tot het grondgebied en de toekenning van het verblijfsrecht.

Afstemming met het federaal niveau nodig over de toekenning/intrekking van het verblijfsrecht op basis van het door de Gewesten toegekende recht op zelfstandige arbeid.

▪ Wat moet nog besproken worden ?

Arbeidskaarten:

- Algemeen kader: blijft de Wet van 30/4/1999 het algemeen kader waarbinnen de gewesten hun bevoegdheden kunnen uitoefenen? Respecteren van dit kader betekent: behoud van bestaande definities, principe van arbeidsvergunningen en arbeidskaarten, beroepsprocedure. Federaal kan wet wel aanpassen aan bevoegdheidsoverdracht, bv. bepalingen betreffende Adviesraad.
- De federale overheid behoudt een reglementerende restbevoegdheid, specifiek wanneer het gaat om *afgeleiden van de verblijfssituatie*. De artikelsgewijze bespreking verwijst hiervoor naar de arbeidskaart C en naar de daaraan gekoppelde vrijstellingen.
 - ✓ De categorie arbeidskaart C is duidelijk afgebakend in art. 17 KB 1999. Dit blijft federaal.
 - ✓ Een aantal bepalingen van art. 2 KB 1999 linkt de arbeidskaart B aan de specifieke verblijfssituatie van betrokkene (bv. art. 9.16° en 9.17°). Hierover wordt in de artikelsgewijze bespreking niet gesproken. Om consequent te blijven, zouden deze categorieën arbeidskaart B gelinkt aan het verblijfsstatuut overgeheveld kunnen worden naar arbeidskaart C, en dus federaal blijven.
 - ✓ De categorie 'vrijstellingen toegekend in het kader van de specifieke verblijfssituatie' is onduidelijk.

- Het kan hier gaan om familieleden van Belgen en EER-onderdanen, erkende vluchtelingen, derdelanders met een onbeperkt verblijfsrecht, maar ook om studenten (tijdens de schoolvakanties)...
- ✓ De vrijstellingen van art. 2 KB 1999 moeten opgesplitst worden tussen gewest en federaal. Vrijstellingen van arbeidskaart die géén rechtstreeks afgeleide zijn van de verblijfssituatie, worden overgeheveld naar de gewesten. Afbakening van deze categorie is noodzakelijk: het kan gaan om vrijstellingen o.w.v. tijdelijke of specifieke opdracht, bv. huispersoneel, stagiairs, onderzoekers... Rekening houdend met Europese wetgeving hierrond, zouden de gewesten hier voor vrijstelling of voor arbeidskaart B kunnen opteren.
- ✓ De federale restbevoegdheid houdt in:
 - Reglementering: federaal
 - Uitvoering: gewestelijk
 - Controle: gedeeld federaal/gewest
 - Handhaving: federaal (inbreuken worden ofwel strafrechtelijk (parket), ofwel via (federale) administratieve geldboete afgehandeld).
- De memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming (p. 111) bepaalt dat “de federale overheid bij het uitoefenen van deze (rest)bevoegdheid noch op rechtstreekse, noch op onrechtstreekse wijze afbreuk mag doen aan de bevoegdheden van de gewesten inzake arbeidskaarten A en B.” De vraag is in welke mate de regelgevende bevoegdheid van de gewesten door deze bepaling beschermd wordt? De federale overheid kan door een wijziging van de verblijfsreglementering nieuwe vrijstellingen invoeren voor categorieën die door het gewest onderworpen waren aan een arbeidskaart.
- Invoering Single permit:
 - ✓ De Europese Richtlijn van 13 december 2011 voorziet één gecombineerde vergunning (één document, één loket, één procedure) voor verblijf (volledig federaal) en werk (wordt geregionaliseerd), wat impliceert dat er hiervoor in elk geval een nauwe samenwerking zal moeten komen tussen de Federale Dienst Vreemdelingenzaken en de Gewestelijke arbeidsmigratiediensten. Naargelang het verblijfsrecht afgeleid is van het arbeidsrecht (bv. hooggeschoolde arbeidsmigranten) of het recht op arbeid een afgeleide is van het verblijfsrecht (bv. gezinsherenigers), zal de ene dienst de doorslaggevende beslissingsbevoegdheid hebben, en de andere dienst eerder aanvullen/adviseren. Grondige afspraken zijn nodig opdat enkel in gevallen van gevaar voor de openbare orde of veiligheid, het verblijf mag geweigerd worden wanneer de toelating om te werken werd gegeven. De nieuwe bevoegdheidsomschrijvingen noodzaken de afsluiting van een samenwerkingsakkoord
 - ✓ Deze richtlijn moet in principe omgezet worden voor eind 2013. Het is nog niet helemaal duidelijk of het federale niveau dit tijdig zal kunnen/willen omzetten. Deze omzetting is immers nauw verbonden met de bevoegdheidsoverdracht en andersom.
 - ✓ Een aantal categorieën zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van de EU Richtlijn Single permit (o.m. gedetacheerden, asielzoekers, seizoenarbeiders). Lidstaten kunnen daarnaast beslissen om sommige categorieën extra uit te sluiten van het toepassingsgebied (o.m. derdelanders studenten). De vraag stelt zich of België voor de niet-verplichte categorieën toch één gecombineerde vergunning invoert, of men voor hen aparte vergunningen voor werk en verblijf blijft hanteren?
 - ✓ De problematiek van de single permit op controlebevoegdheid: de Gewesten hebben een duidelijke bevoegdheid inzake normering, uitreiking en controle van arbeidskaarten. Door de ontwerpregelgeving van de single permit (die buiten de staatshervorming is gehouden) zouden de gewesten geen arbeidskaarten meer uitreiken maar zou DVZ de single permit uitreiken (waarin ook de toelating om te werken is geregeld). Gezien de gewesten niet bevoegd zijn om de DVZ-reglementering te controleren zouden de gewesten de single permit niet kunnen controleren en evenmin kunnen verbaliseren of de arbeidskaart intrekken;

- De vraag is ook welke plaats de wet van 11 februari 2013 tot vaststelling van sancties en maatregelen voor werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (en het Sociaal Strafwetboek) inneemt in gans het verhaal van de bevoegdheidsoverdracht. Ook hier komt de problematiek naar boven dat gewestelijke inspectiediensten momenteel geen bevoegdheid hebben om verblijfsdocumenten te controleren. Het gebruik van arbeidskaarten in andere gewesten. De gebruikte voorbeelden in de memorie van Toelichting zijn verre van duidelijk. Op basis van de gebruikte voorbeelden kan men met zekerheid stellen dat de werknemer die een arbeidskaart A in een van de Gewesten krijgt, op basis van diezelfde kaart eveneens in de andere gewesten mag werken.. Dit is evenwel niet duidelijk voor de arbeidskaart B. Hierover dient duidelijkheid verschaft te worden.
- Eenheid van opzet (meerdere inbreuken die tot de bevoegdheid van de federale overheid en de gewesten behoren) : niet geregeld, te onderzoeken of een samenwerkingsakkoord op dit vlak kan gesloten worden om dubbele bestraffing te voorkomen. Het akkoord maakt geen melding van een over te dragen budget inzake economische migratie.

Beroepskaarten:

- De beroepskaart valt niet onder de single permit. Dit maakt de hoger gemaakte overwegingen van single permit bij arbeidskaart overbodig;
- De federale overheid behoudt een reglementerende restbevoegdheid, specifiek wanneer het gaat om vrijstelling van beroepskaart *als afgeleide van de verblijfssituatie*.
 - ✓ I.t.t. de arbeidskaarten, betreft de restbevoegdheid enkel de vrijstellingen (en niet de beroepskaart zelf) als afgeleide van het verblijfsrecht: de vrijstelling voor familieleden van Belgen en EER-onderdanen, erkend vluchtelingen en derdelanders met onbeperkt verblijfsrecht.
 - ✓ Het gewest zou dus wel een soort 'beroepskaart C' kunnen invoeren als afgeleide van bepaalde tijdelijke verblijfsituaties (momenteel onbestaande), en hierop controlebevoegdheden uitoefenen.
- De gewesten hebben echter geen controlebevoegdheid op de 'vrijstellingen als afgeleide van het verblijfsrecht'. Ook hier stelt zich de vraag of de federale overheid via de restbevoegdheid de regelgeving van de gewesten niet kan ondermijnen. De federale overheid kan door een wijziging van de verblijfsreglementering nieuwe vrijstellingen invoeren voor categorieën die door het gewest onderworpen waren aan een beroepskaart.

Studentenmigratie :

- Bevoegdheid van Gemeenschappen inzake studentenmigratie wordt enkel bevestigd in de memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming (p. 111);
- Dit is een volledig nieuwe bevoegdheid, de regionale studiekeert bestaat immers nog niet. Daar waar nu eenvormige criteria bestaan voor de definitie en de toelatingsvoorwaarden voor buitenlandse studenten, federaal opgesteld en getoetst, zouden de Gemeenschappen dan zelf de criteria kunnen bepalen voor het afleveren van een 'studiekeert' en zo een eigen 'studentenmigratiebeleid' kunnen voeren. De normerende bevoegdheid komt derhalve bij de Gemeenschappen te liggen, terwijl een ander belangrijk deel (het verblijf) federaal blijft. Wat met controlerende en sanctioneringsbevoegdheid? Wordt dit een homogene Vlaamse bevoegdheid, of een gedeelde federaal/Vlaamse bevoegdheid? Zal de single permit van toepassing zijn op buitenlandse studenten in België? De lidstaten kunnen beslissen studenten niet op te nemen binnen de single permit.
- De federale overheid blijft bevoegd voor de toegang tot de arbeidsmarkt van studenten (momenteel via arbeidskaart C tijdens het schooljaar en vrijstelling tijdens de schoolvakanties). Dit is een voorbehouden federale bevoegdheid: '*arbeidskaart*

verbonden aan de specifieke verblijfssituatie van betrokkene'.

- Welke relatie bestaat er tussen de studiekaart, het verblijfsrecht en de huidige arbeidskaart C/vrijstelling voor studenten? De mogelijkheid tot werken (blijft federaal) is een afgeleide van de toegang tot het grondgebied (federaal) om studieredenen (Gemeenschap), en noopt derhalve tot een afstemming tussen Gemeenschap, Gewest en federaal. Er is mogelijk interferentie met de (door België nog niet omgezette en momenteel op Europees vlak in herwerking zijnde) richtlijn 114/2004 betreffende de voorwaarden voor de toelating van onderdanen van derdelanden met het oog op studie, scholierenuitwisseling, onbezoldigde opleiding of vrijwilligerswerk. Omzetting zat eind 2012 via wetsontwerp en KB federaal in de pipeline. De Europese Commissie heeft intussen (maart 2013) een voorstel uitgebracht om de Richtlijnen 114/2004 (studenten) en 71/2005 (onderzoekers) te herzien in één gezamenlijke Richtlijn, aangevuld met de statuten (on)betaalde stagiairs, vrijwilligers en au pairs. Gesteld dat de studiekaart enkel de mogelijkheid tot studeren binnen de Gemeenschap regelt, en daar een verblijfsrecht aan koppelt, zal nog moeten worden uitgeklaard binnen welk beleidsdomein zich deze bevoegdheid situeert. Temeer daar het om een nieuw instrument gaat waarvoor nog geen legistische basis bestaat (op dit moment worden er enkel attesten verstrekt door hogescholen/universiteiten, geen studiekaarten door de Gemeenschappen)

Adviesraad:

- De Gewesten worden ieder wat hen betreft bevoegd voor de oprichting van een Adviesraad buitenlandse arbeidskrachten inzake de Arbeidskaarten A en B, en de beroepskaarten. De voorziene bevoegdheidsopdeling (en derhalve het bevoegdheidsvoorbehoud voor de federale overheid van de arbeidskaarten C en de vrijstellingen van beroepskaarten verbonden aan de specifieke verblijfssituatie) noopt evenwel tot een afstemmingsforum tussen de federale overheid en de Gewesten (d.w.z. de hervorming van de bestaande federale Adviesraad buitenlandse arbeidskrachten of de oprichting van een interfederale raad voor de afstemming tussen de gewesten en de federale overheid).

▪ Aandachtspunten

Arbeidskaarten:

- Daar waar de beleidsafstemming tussen verblijf en werk momenteel in de eerste plaats een federale zaak is (tussen FOD WASO en DVZ), zal er in de toekomst een beleidsafstemming moeten zijn tussen de drie regio's onderling en met federaal (FOD WASO en DVZ).
- Overleg met de andere Gewesten is nodig om afspraken te maken inzake arbeidskaarten A en B om misbruiken of legal shopping tegen te gaan, o.m. voor vestigingen met verschillende zetels, of werkgevers die op verschillende plaatsen werken.
- De Europese Unie (hierna: EU) werkt sedert een aantal jaren aan een omvattende aanpak (zowel politiek als juridisch) van de arbeidsmigratie op Europees niveau. Dit resulteert in een reeks richtlijnen, die in de nationale/regionale rechtsorde zullen moeten worden geïncorporeerd. Het is niet ondenkbeeldig dat de Gewesten een aantal van deze richtlijnen verschillend zullen omzetten, met het risico van regionale 'shopping'. Een firma kan via een 'postbusfiliaal' in een aangrenzende regio de strengere voorwaarden van tewerkstelling in zijn regio omzeilen. De omzetting van toekomstige Europese richtlijnen wat betreft arbeidsmigratie (seizoens, ICT) zal door de gewesten moeten gebeuren: afstemming tussen de gewesten is nodig opdat deze omzetting min of meer gelijkaardig gebeurt, ev. met eigen accenten.
- In het kader van de bestrijding van legal shopping en fraude m.b.t. de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten is het eveneens noodzakelijk dat dringend de afspraken worden uitgevoerd/gemaakt m.b.t. de federale databank LIMOSA (d.w.z. uitbouw van LIMOSA, waarbij de gewestelijke migratiediensten de gegevens in het systeem invoeren maar ook, net zoals de gewestelijke sociale inspectiediensten, toegang krijgen tot het kadaster van LIMOSA).

- Hooggeschoolden moeten een erkenning krijgen van hun buitenlands diploma. Erkenning van buitenlandse diploma's gebeurt momenteel door Naric-Vlaanderen, opgericht binnen het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming.

Beroepskaarten:

- De zelfstandige die in één gewest een beroepskaart heeft gekregen, kan zijn activiteit uitoefenen in een ander gewest, maar kan verhinderd worden er zich te vestigen wel: minder grote interregionale mobiliteit van zelfstandigen.
- Volgens de in aanmerking genomen criteria moet de verdeling worden uitgevoerd per exploitatiezetel. Vele houders van een beroepskaart beschikken over zetels in verschillende gewesten. Eenvoudiger zou zijn: de maatschappelijke zetel als verdelingscriterium te hanteren. Moet afgestemd worden met andere gewesten.
- In deze context moet nog worden opgemerkt dat het aantal aanvragen voor een beroepskaart sinds 2007 blijft toenemen. Dat aantal bedroeg 967 in 2007, 1.301 in 2010 en 1.491 in 2011, wat neerkomt op een toename van 56%.
- Deze toename heeft een verlenging van de behandelingstermijn van de dossiers tot gevolg van gemiddeld één à drie maanden naar gemiddeld één à zes maanden. Dit kan een weerslag hebben op de termijnen voor de overdracht van de dossiers.
- Het statuut van de dossiers die in behandeling zijn en waarvoor beroep werd aange tekend moet geregeld worden op de datum van de bevoegdheidsoverdracht.

Studiekaart:

- Studentenmigratie en arbeidsmigratie zijn nauw met elkaar verbonden, een omvattende aanpak en visie is dan ook noodzakelijk. De bevoegdheidsoverdracht biedt de mogelijkheid om studenten aan te trekken, met de bedoeling deze nadien als hooggeschoolden een plaats te geven op onze arbeidsmarkt. Studie blijkt daarnaast ook een alibi tot het verkrijgen van een verblijfsvergunning. Vandaag wordt de mogelijkheid voor derdelanders om een verblijfsvergunning als student te bekomen dikwijls misbruikt louter omwille van het verkrijgen van een verblijfsvergunning. Op die manier kan studentenmigratie een verdoken vorm van economische migratie inhouden. Inzake studentenmigratie moet normerend en controlerend gewerkt worden. Gemeenschappen hebben terzake een andere bekommernis dan de federale overheid. Er moet worden bekeken in welke mate de Gemeenschappen een eigen beleid inzake studentenmigratie vorm kunnen geven, zonder dat dit tot misbruiken of ongewenste effecten leidt.
- Studentenmigratie en erkenning van diploma's hangen nauw samen. Erkenning van buitenlandse diploma's gebeurt momenteel door Naric-Vlaanderen, opgericht binnen het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming.

Handhaving/aanpak van misbruiken:

- Een opdeling van de bevoegdheden inzake economische migratie noodzaken een structurele afstemming en overleg tussen de actoren die betrokken zijn bij het handhavingsbeleid (federale overheid, Justitie en de Gewesten). De sluiting van een samenwerkingsakkoord op dat vlak is eveneens gewenst.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot de arbeidskaarten?

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen en omgezet in Vlaamse regelgeving.

Optie 2: Tabula rasa

Afschaffen reglementering arbeidskaarten. Dit kan in praktijk een versoepeling of een verstrenging inhouden van de toegang tot de arbeidsmarkt.

Optie 3: Eigen accenten

Bij de omzetting in decretale regelgeving worden andere beleidsaccenten gelegd. Principe van vraaggestuurde arbeidsmigratie blijft bestaan, eigen accenten worden gelegd via

regelmatig geüpdate knelpuntberoepenlijst, arbeidsmarktonderzoek, ev. aangevuld met regionale quota.

Optie 4: Quota

Louter werken met quota van toegelaten arbeidsmigranten: contingenten van buitenlandse kandidaat-werknemers worden toegelaten op basis van hun competenties. Switch naar een meer aanbodgestuurde arbeidsmigratie.

▪ **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in?

De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen.

Situatie as is:

De wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers en het Koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers worden omgezet in een decreet en uitvoeringsbesluit.

De federale beleidsvisie van een gecontroleerde en vraaggestuurde arbeidsmigratie wordt overgenomen, d.m.v. resp. de verplichting van arbeidskaarten A en B voor de buitenlandse werknemer en de arbeidsvergunning voor de werkgever die hen tewerkstelt. Ook de categorieën vrijgesteld van arbeidskaart (in zoverre het gewest hierin bevoegdheid heeft, dus enkel de vrijstellingen die geen rechtstreeks afgeleide zijn van de verblijfssituatie) en de categorieën vrijgesteld van een voorafgaand arbeidsmarktonderzoek ter verkrijging van de arbeidskaart worden overgenomen.

De samenstelling en opdracht van de Adviesraad voor buitenlandse arbeidskrachten moet herzien worden.

Op operationeel niveau moet er overleg blijven bestaan tussen het federale niveau (FOD WASO, Dienst Vreemdelingenzaken) en de arbeidsmigratiediensten van de gewesten. Momenteel gebeurt dit binnen de technische werkgroep van de adviesraad.

Bestaande regelgeving tewerkstelling buitenlandse werknemers:

VRIJGESTELDEN:

Categorieën van personen die vrijgesteld zijn van de verplichting tot het verkrijgen van een arbeidskaart. Momenteel zijn er vrijstellingen op basis van sterk verblijfsrecht (bv. alle derdelanders met onbeperkt verblijfsrecht), tijdelijke opdracht (bv. journalisten, schouwspelartiesten), of specifieke vrijstellingen (bv. verplichte stage tijdens studie, detacheringen vanuit EER). Er moet nog uitgeklaard worden welke categorie vrijstellingen precies overgeheveld wordt naar de gewesten (de vrijstellingen die geen afgeleide zijn van de verblijfssituatie).

ARBEIDSKAART A:

Arbeidskaart op basis van in het verleden gepresteerde arbeid met arbeidskaart B. Het toepassingsgebied van de arbeidskaart A is, sedert de uitbreiding van de vrijgestelde categorieën in 2003, herleid tot een opvangnet voor enkele uitzonderingsgevallen (i.c. onderdanen nieuwe EU Lidstaten en geregulariseerden duurzame verankering 2009).

ARBEIDSVERGUNNING EN ARBEIDSKAART B:

Toegekend voor buitenlandse werknemers die tewerkgesteld worden bij in Vlaanderen gevestigde bedrijven. Het betreft hier zowel tewerkstellingen naar Belgisch recht (de eigenlijke arbeidsmigratie) als buitenlandse detacheringen (van buiten de EER). De arbeidskaart B creëert het recht op verblijf voor de betrokken werknemer. Is 12 maanden geldig (verlengbaar) en is beperkt tot de tewerkstelling bij één werkgever.

ARBEIDSKAART C:

Toegekend aan personen die al op een andere basis dan werk verblijfsrechtig zijn. Deze arbeidskaart is een afgeleide van het verblijfsrecht (bv. slachtoffers mensenhandel, studenten, kandidaat-vluchteling na zes maanden procedure, personen die om gezinshereniging hebben verzocht tijdens de behandeling van hun aanvraag). De arbeidskaart C blijft bevoegdheid van de federale overheid.

Arbeidsmigratie gebeurt dus via arbeidskaarten B, en via enkele vrijgestelde categorieën (voor tijdelijke en/of specifieke opdrachten).

De aflevering van arbeidskaart B gebeurt momenteel op basis van een driesporenbeleid:

SPOOR 1: Arbeidskaart B wordt afgeleverd onder drie strenge voorwaarden:

- Voorrang van de eigen arbeidsmarkt, d.m.v. een arbeidsmarktonderzoek waarbij wordt nagegaan of de vacature niet vanuit de eigen arbeidsmarkt kan worden ingevuld (art 8 KB 9 juni 1999 betreffende tewerkstelling van buitenlandse werknemers, hierna: KB 99);
- Alleen voor onderdanen van de landen waarmee België door internationale overeenkomsten of akkoorden inzake de tewerkstelling van werknemers verbonden is (art 10 KB 99);
- De werknemer wordt verondersteld vanuit het buitenland een werkgever te vinden (art 4 §2 wet 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, hierna: wet 99).

SPOOR 2: In twee uitzonderingsgevallen zijn de drie strenge voorwaarden niet van toepassing voor de afgifte van een arbeidskaart B:

Uitzondering 1: De reeks uitzonderingen uit art. 9 KB 99.

Deze activiteiten zijn toegankelijk voor alle derdelanders, indien de werkgever een arbeidskaart bekomt. Het betreft beroeps categorieën waarvan verondersteld wordt dat er permanente nood is op onze arbeidsmarkt (bv. hooggeschoold personeel, gespecialiseerde technici...)

Uitzondering 2: Knelpuntberoepenlijst

Twee groepen van werknemers kunnen vrij een knelpuntberoep komen uitoefenen, indien de werkgever een arbeidskaart bekomt. Het gaat enerzijds om onderdanen van de nieuwe EU-Lidstaten in overgangsfase (overgangsfase tot 31 december 2013 voor Roemenië en Bulgarije, vanaf 1 juli 2013 voor Kroatië), anderzijds om derdelanders met het statuut langdurig ingezetene in een andere EU-lidstaat.

SPOOR 3: Daarnaast kan de bevoegde gewestminister afwijken van de eerste twee strenge voorwaarden, en in individuele behartigenswaardige gevallen om economische of sociale redenen een arbeidskaart B toekennen (art 38, §2, KB 99).

In de praktijk worden de meeste arbeidskaarten aan de uitzonderingscategorieën afgeleverd, en wordt de algemene regel ('buiten categorie') de uitzondering:

In 2012 werden er in Vlaanderen in totaal 38.760 toelatingen tot tewerkstelling aan buitenlandse arbeidskrachten toegekend:

- 154 arbeidskaarten A;
- 25.920 arbeidsvergunningen en arbeidskaarten B;
- 12.683 arbeidskaarten C;

Binnen de afgeleverde arbeidskaarten B werden slechts 395 arbeidskaarten B afgeleverd volgens de 3 strenge voorwaarden van de standaard procedure ('buiten categorie').

Binnen de eerste uitzonderingsgroep (art. 9 KB), worden de meeste arbeidskaarten afgeleverd aan hooggeschoolden (3.300) en leidinggevend (983).

Het merendeel van de arbeidskaarten B wordt evenwel uitgereikt in de tweede uitzonderingsgroep aan nieuwe EU-onderdanen in de uitoefening van een knelpuntberoep (17.499). Deze categorie vervalt bij het einde van de overgangsmaatregelen. De knelpuntberoepenlijst (opgesteld in 2006 en sedertdien niet geactualiseerd), kan een nuttig instrument zijn voor toekomstige arbeidsmigratie uit derdelanden.

Wat zijn de effecten?

Er verandert niets aan het arbeidsmigratiebeleid.

Het gaat hier duidelijk om een gecontroleerd en vraaggestuurd arbeidsmigratiebeleid.

In het algemeen kan men stellen dat het arbeidsmigratiebeleid, gebaseerd op een 'case-by-case' aanwerving op basis van de communautaire preferentieregeling, niet gericht is op het oplossen van arbeidsmarkttekorten in de zin van structurele tekorten voor bepaalde beroepen en in bepaalde sectoren. Het is eerder gericht op het voldoen aan een individuele vraag naar niet-ingevulde arbeidskrachten.

Bij de algemene regeling speelt de voorrang voor de eigen arbeidsmarkt en de daar aanwezige arbeidsreserves zeer sterk. Bijgevolg weinig 'algemene' arbeidskaarten (tenzij toegekend na individuele afwijking of in beroep).

Bij de vele bijzondere categorieën speelt de eigen arbeidsmarkt niet meer mee: hier wordt geen arbeidsmarktonderzoek gedaan omdat men van de premisse vertrekt dat er voor deze categorieën tekorten zijn op onze arbeidsmarkt.

De procedure voor nieuwe EU-werknemers inzake knelpuntberoepen heeft slechts een klein deel van de effectieve vacatures voor knelpuntberoepen ingevuld: slechts 2% van de meest acute knelpuntberoepen in Vlaanderen (top vijf) werden ingevuld via de procedure voor knelpuntberoepen in 2008 (onderzoek CSB 2010). Een deel van de effectieve knelpuntberoepen wordt immers niet opgenomen in de knelpuntberoepenlijst voor nieuwe EU-onderdanen en langdurig ingezetenen, maar blijven voorbehouden aan de eigen arbeidsreserve.

Deze bestaande beleidsdoelstellingen en -instrumenten blijven gehandhaafd.

Met toepassing van het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staats hervorming verkrijgen de Gewesten de regelgevende bevoegdheid inzake arbeidskaarten A en B, en de vrijstellingen die geen afgeleide zijn van de verblijfssituatie van betrokkene. De federale regelgeving kan worden omgezet in Vlaamse regelgeving.

De federale overheid behoudt een reglementerende restbevoegdheid, specifiek wanneer het gaat om *afgeleiden van de verblijfssituatie* (zowel arbeidskaart C als vrijstelling). Controlebevoegdheid blijft in alle gevallen gedeeld.

▪ **Tweede optie: tabula rasa**

Wat houdt deze optie in?

Afschaffen reglementering arbeidskaarten (voor wat betreft de arbeidskaarten A en B): er zijn geen arbeidsvergunningen/arbeidskaarten meer nodig. De regeling voor de arbeidskaarten C behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid.

Wat zijn de effecten?

Betekent een serieuze administratieve vereenvoudiging voor overheid, werkgevers en werknemers.

Dit kan, al naargelang de optie, een versoepeling of een verstrenging betekenen voor werkgevers die willen rekruteren en voor buitenlandse werknemers die hier willen komen werken:

- Versoepeling: buitenlandse werknemers mogen naar hier komen om binnen x tijd een job te vinden. Vinden zij die, dan krijgen ze een verblijfsvergunning. De arbeidsmigratie is nog vraaggestuurd (want een job vinden is nodig), maar minder voorafgaand gecontroleerd. Vraag is dan ook of betrokkenen zomaar terugkeren indien ze geen job vinden, en in welke mate ze dan aanspraak maken op sociale zekerheid. Mogelijke verdringing op de arbeidsmarkt van de eigen arbeidskrachten en arbeidsreserves (inclusief de hier gevestigde allochtonen).
- Verstrenging: buitenlandse werknemers krijgen enkel een verblijfsvergunning indien ze hier een job vinden alvorens het grondgebied te betreden. Sommige vacatures zullen moeilijker ingevuld geraken.

De optie heeft ook een effect op de bestaande opdrachten die momenteel worden uitgeoefend door het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie, Dienst arbeidsmigratie en uitzendkantoren.

- **Derde optie: eigen accenten**

Wat houdt deze optie in?

Bij de omzetting in decretale regelgeving worden vanuit dezelfde basisfilosofie (gecontroleerde vraaggestuurde migratie) eigen beleidsaccenten gelegd, die een efficiënter arbeidsmigratiebeleid mogelijk maken. Rekening houdend met de Europese verplichtingen, kan een heel nieuw kader van arbeidsmigratie gecreëerd worden. Dit nieuwe kader is gericht op de noden van de Vlaamse arbeidsmarkt, en op de specifieke competenties van buitenlandse werknemers.

Enkele mogelijke pistes:

- De voorwaarde van internationale of bilaterale overeenkomst (art 10 KB) met het herkomstland voor het verkrijgen van een arbeidsvergunning/arbeidskaart B kan geschrapt worden.
- Arbeidskaart A kan worden afgeschaft omdat in de meeste gevallen de rechthebbenden op een arbeidskaart A vrijgesteld zijn (of kunnen worden) van arbeidskaart.
- Arbeidskaarten B: Een nieuw driesporenbeleid kan uitgewerkt worden, op basis van een gediversifieerd arbeidsmarktonderzoek:
SPOOR 1: Via een cyclische benadering van de arbeidsmarkt worden vacatures ingevuld: voorrang aan eigen arbeidsmarktreserve en aan Europese onderdanen, vervolgens kunnen vacatures opengesteld worden voor in het buitenland verblijvende derdelanders. Op welke wijze efficiënt gerekruteerd kan worden binnen Europa, en welke vorm een ev. arbeidsmarktonderzoek voor derdelanders kan aannemen, vormt het onderwerp van een VIONA-onderzoek dat in het najaar van 2013 opgeleverd wordt.
Mogelijke pistes: a) voor elke arbeidsvergunning voor derdelanders is een individueel arbeidsmarktonderzoek nodig; of b) er is nooit een arbeidsmarktonderzoek nodig: wanneer de werkgever een buitenlandse werknemer vindt wordt de arbeidsvergunning toegestaan (cf. Zweeds model); of c) andere piste...
SPOOR 2: Om efficiënt in te spelen op bepaalde tijdelijke arbeidsmarktbehoeften, kan gewerkt worden met een flexibele knelpuntberoepelijst voor derdelanders. Deze knelpuntberoepelijst is flexibel daar hij op regelmatige basis geüpdate wordt.
Noot: naast de klassieke 'beroepstitel' zou een uitgebreide functiebeschrijving/competentieprofiel opgenomen moeten worden. Dit om oneigenlijke tewerkstelling tegen te gaan.
SPOOR 3: Eventueel kan bijkomend een quotasysteem ingevoerd worden, bijvoorbeeld om in bepaalde sectoren het aandeel 'eigen arbeidsmarktreserve' te garanderen.
Op basis van deze verschillende analyses kan Vlaanderen nauwkeurig bepalen wanneer en welk soort arbeidsmigratie gestimuleerd wordt.

Wat zijn de effecten?

Het principe van gecontroleerde vraaggestuurde arbeidsmigratie blijft bestaan.

- Afschaffing voorwaarde bilateraal akkoord: het is de nood van de Vlaamse arbeidsmarkt en de specifieke competenties van de buitenlandse werknemer die bepalend worden, niet het al dan niet bestaan van een overeenkomst met het herkomstland van de kandidaat-werknemer.
Voordeel werknemers: vergroot de kansen van derdelanders uit andere landen dan de klassieke 'gastarbeiderslanden', op basis van eigen competenties.
Voordeel werkgevers: vergroot de rekruteringsmogelijkheden naar meer landen.
- Afschaffen arbeidskaart A zorgt voor administratieve vereenvoudiging voor overheid, werkgevers en de betrokken werknemers.
- Cyclische benadering invulling vacatures: in overeenstemming met het Europees principe van communautaire preferentie.

- Flexibele knelpuntberoepenlijst en/of aangepast arbeidsmarktonderzoek: laat de overheid toe een meer genuanceerd en waar nodig een meer soepel of strenger arbeidsmigratiebeleid te voeren: nu is het ofwel heel streng (individueel arbeidsmarktonderzoek, art 8) ofwel heel soepel (geen arbeidsmarktonderzoek, bijzondere categorieën uit art 9).
Een aangepast arbeidsmarktonderzoek en/of knelpuntberoepenlijst laten toe om de noden van de regionale arbeidsmarkt te laten doorwegen: tekorten voor bepaalde beroepen en in bepaalde sectoren kunnen gericht worden aangepakt.
Voor werkgevers en werknemers kan, afhankelijk van de arbeidsmarktanalyses, in sommige gevallen makkelijker, en in andere gevallen moeilijker een arbeidsvergunning/arbeidskaart verkregen worden.
 - ✓ variant a) voor elke arbeidsvergunning is een individueel arbeidsmarktonderzoek nodig: is verstrenging voor werkgever en werknemer, want ook een individueel arbeidsmarktonderzoek is nodig voor die categorieën die nu zijn vrijgesteld (bv. hooggeschoolden)
 - ✓ variant b) er is nooit een arbeidsmarktonderzoek nodig: is versoepeling voor werkgever en werknemer: er wordt vanuit gegaan dat de werkgever een voorkeur heeft voor 'eigen arbeidsreserve': hij zal pas een buitenlandse werknemer zoeken wanneer hij hier de geschikte kandidaat niet vindt; hij krijgt automatisch de arbeidsvergunning.
- **Vierde optie: quota**

Wat houdt deze optie in?

Werken met quota van toegelaten arbeidsmigranten: in functie van de vastgestelde algemene noden op de arbeidsmarkt, mogen contingenten van werknemers met bepaalde competenties het grondgebied betreden om een job te zoeken. Quota worden in de meeste Europese richtlijnen gehanteerd en aanvaard als beschermingsinstrument van de nationale arbeidsmarkt (bv. RL seizoensarbeid, RL ICT).

Wat zijn de effecten?

De band met een voorafgaande vacature of arbeidscontract wordt doorgesneden. Voorafgaande arbeidsovereenkomst is niet meer nodig. Arbeidsmigratie wordt deels aanbodgestuurd door mensen met bepaalde competenties op onze arbeidsmarkt toe te laten. Gezien de noodzakelijke band met een job wordt doorgesneden, stelt zich hier nog scherper de vraag in welke mate deze toegelaten mensen effectief een job zullen opnemen (en sociale bijdragen betalen), en in welke mate ze een beroep zullen doen op het sociale bijstandstelsel. Voor de werkgevers betekent dit dat ze hier méér kunnen rekruteren onder potentiële buitenlandse werknemers met bepaalde competenties. Voor de overheid betekent dit een geheel ander opvolgingssysteem: in plaats van te vertrekken van ingevulde vacatures en het verlenen van arbeidsvergunningen, zullen quota bepaald moeten worden, alsook opgevolgd moeten worden of en wanneer die quota bereikt zijn.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot de beroepskaarten?

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen en omgezet in Vlaamse regelgeving.

Optie 2: Tabula rasa

Afschaffen reglementering beroepskaarten. Dit kan in praktijk een versoepeling of een verstrenging inhouden van de toegang tot de arbeidsmarkt.

Optie 3: Eigen accenten

Bij de omzetting in decretale regelgeving worden andere beleidsaccenten gelegd. Principe van vraaggestuurde arbeidsmigratie blijft bestaan, eigen accenten worden gelegd via regelmatig geüpdate knelpuntberoepenlijst, arbeidsmarktonderzoek, ev. aangevuld met regionale quota.

▪ Eerste optie: nuloptie

Wat houdt deze optie in?

'Beroepskaarten' wordt geregeld bij Wet van 19 februari 1965 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen en Koninklijk besluit van 2 augustus 1985 houdende uitvoering van de wet van 19 februari 1965 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen. Deze wetgeving is erop gericht een evenwicht te vinden tussen enerzijds de verwachtingen van de vreemdelingen die in België een zelfstandige activiteit willen uitoefenen en anderzijds de economische, sociale en culturele belangen van ons land.

Alle niet-Belgen die op het Belgisch grondgebied een zelfstandige beroepsactiviteit willen uitoefenen, hetzij als natuurlijke persoon, hetzij binnen een vereniging of een vennootschap naar rechte of in feite, moeten in het bezit zijn van een beroepskaart.

Voor de toepassing van deze wet wordt elke activiteit die niet onder de toepassing van de reglementering over de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten valt, als een zelfstandige beroepsactiviteit beschouwd.

Er zijn drie criteria tot toekenning van een beroepskaart:

- Het recht op verblijf; indien de betrokkene over geen verblijfsvergunning beschikt, moet hij/zij deze aanvragen bij de diplomatieke of consulaire post op hetzelfde ogenblik als de aanvraag van de beroepskaart). Voor personen die wel gemachtigd zijn om in België te verblijven, gebeurt dit via een erkend ondernemingsloket, krachtens de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen (hierna vermeld: erkend ondernemingsloket). De instantie die de aanvraag ontvangt, maakt deze binnen de vijf dagen na ontvangst over aan de Dienst Economische Vergunningen.
- Het naleven van de reglementaire verplichtingen, in het bijzonder deze die betrekking hebben op de activiteit;
- Het belang van het project voor België; dit belang wordt beoordeeld in termen van economisch nut, zijnde: het beantwoorden aan een economische behoefte, het scheppen van werkgelegenheid, nuttige investeringen, de economische weerslag op de ondernemingen in België, het bevorderen van de export, vernieuwende of gespecialiseerde activiteit. Er kan ook een beoordeling gemaakt worden in termen van sociaal, cultureel, artistiek of sportief nut.

Het begrip economisch belang varieert naargelang de aanvrager zich in België wenst te vestigen of er tijdelijk verblijft.

Indien de persoon zich in België wenst te vestigen, wordt het economisch belang beoordeeld in termen van productieve investeringen, het scheppen van werkgelegenheid, het bevorderen van de export, de economische weerslag op België, zeer gespecialiseerde,

zeldzame of vernieuwende activiteit, onvoldoende tevredenstellende economische behoeften. Deze analyse beperkt zich echter tot een marktanalyse voor vreemdelingen die lange tijd in België verblijven.

Indien de persoon tijdelijk op het Belgische grondgebied verblijft, wordt het economisch belang beoordeeld in termen van activiteit waarmee de persoon in zijn eigen behoeften kan voorzien, om te vermijden dat de persoon ten laste komt van de sociale zekerheid of in een "ondergrondse economie" belandt.

Een groot aantal categorieën zijn vrijgesteld van beroepskaart. Naar analogie met de vrijstellingen arbeidskaart gaat het om vrijstellingen op basis van een sterk verblijfsrecht (EU-burgers en familieleden; derdelanders met onbeperkt verblijfsrecht), en tijdelijke opdracht (journalisten, schouwspelartiesten). De categorie vrijstellingen op basis van sterk verblijfsrecht blijft voorbehouden aan de federale overheid.

De aanvraag tot het verkrijgen van een beroepskaart moet ingediend worden bij:

- de Belgische diplomatieke of consulaire post van het land van verblijf, indien men in het buitenland leeft;
- een erkend ondernemingsloket naar keuze indien men beschikt over een geldig "attest van immatriculatie model A" of een "bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister".

Op deze regel is er één uitzondering: indien om veiligheidsredenen de aanvraag niet in het land van verblijf kan ingediend worden, kan de aanvraag ingediend worden hetzij bij een Belgische diplomatieke of consulaire post in een ander land hetzij bij een ondernemingsloket. Deze laatste mogelijkheid vereist het voorafgaandelijk akkoord van de ministers van Middenstand en van Binnenlandse Zaken. De beroepskaart moet aangevraagd worden bij de minister van Middenstand en gemotiveerd en vergezeld zijn van elk bewijsstuk dat de situatie bevestigt.

De beroepskaart wordt toegekend voor een periode van max. vijf jaar. Algemeen wordt een eerste kaart voor een proefperiode van twee jaar verleend. Daarna kan zij hernieuwd worden voor zover de aanvrager voldaan heeft aan al zijn reglementaire verplichtingen alsook aan het criterium economisch nut waarop het verlenen van de machtiging gebaseerd was.

Tegen de weigering van een beroepskaart kan bij de Minister van Middenstand beroep worden aangetekend. Dit beroep moet binnen een termijn van dertig dagen worden ingediend vanaf de dag die volgt op de datum waarop de aanvrager kennis heeft genomen van de beslissing. De Minister vraagt onmiddellijk het advies van de Raad voor Economisch Onderzoek inzake Vreemdelingen. Dit advies moet binnen vier maanden worden uitgebracht. De Raad voor Economisch Onderzoek inzake Vreemdelingen is een orgaan dat onafhankelijk is van de administratie. Hij wordt voorgezeten door een magistraat of een advocaat die ten minste tien jaar balie-ervaring heeft, en is samengesteld uit ambtenaren die de verschillende bij deze aangelegenheid betrokken departementen (FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, Binnenlandse Zaken en Arbeid) vertegenwoordigen. De Raad kan alle informatie die nuttig is voor het onderzoek van het dossier opvragen. Hij nodigt de eiser uit om zijn belangen tijdens de hoorzitting te verdedigen. De Raad deelt zijn advies gelijktijdig aan de aanvrager en aan de Minister mee.

De Minister beschikt over twee maanden, vanaf de ontvangst van het advies van de Raad, om een beslissing te nemen.

Indien de minister geen beslissing neemt binnen twee maanden, geldt het advies van de Raad als beslissing. Bij gebrek aan advies van de Raad en een beslissing van de Minister binnen de vooropgestelde termijnen wordt het beroep verworpen.

Het aantal afgeleverde beroepskaarten is eerder beperkt, maar is sedert 2007 stijgend: In 2010 werden 393 Nederlandstalige en 456 Franstalige beroepskaarten afgeleverd. In 2011 werden 398 Nederlandstalige en 430 Franstalige beroepskaarten afgeleverd. Het totaal aantal over te dragen dossiers (verspreid over de verschillende gewesten) komt neer op ongeveer 10.000. Het betreft dossiers die in behandeling zijn en dossiers waarvan de houders nog actief zijn.

Noot: Europese burgers en hun familieleden zijn vrijgesteld van beroepskaart. Dit op grond van het vrij vestigingsrecht. Het vrij vestigingsrecht heeft veel gemeen met het vrij dienstenverkeer. In beide gevallen gaat het om de vrije bedrijfs- en beroepsuitoefening. Het belangrijkste verschil is dat het vrij vestigingsrecht van toepassing is als de diensten duurzaam ter plaatse worden verricht, en dus geen tijdelijk karakter hebben. Bij vrije dienstverrichting is altijd een (tijdelijk) grensoverschrijdend element.

Bij de nuloptie worden de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten ongewijzigd overgenomen.

Kandidaat-ondernemers die zich in het buitenland bevinden, vragen de beroepskaart in principe aan via de Belgische ambassade in hun land. De ambassade bezorgt de aanvraag vervolgens aan een instantie van het gewest waar de economische activiteit gevestigd zal worden. Indien er een positieve beslissing volgt, wordt een Visum D afgeleverd, waarbij de derdelander naar België kan komen en zich vestigen. Hij of zij schrijft zich in bij de gemeente en krijgt via DVZ verblijfspapieren.

Deze procedure kan in de toekomst zo blijven bestaan aangezien de richtlijn voor de Single Permit niet van toepassing is op de zelfstandigen.

Vlaanderen beslist dan over de economische relevantie van de aanvraag en levert de beroepskaart af. Vervolgens baseert DVZ zijn beslissing met betrekking tot het verblijf hierop, zoals vandaag ook al het geval is.

Wat zijn de effecten?

De federale regelgeving betreffende beroepskaarten kan worden omgezet in Vlaamse regelgeving. Dus ook de beroepskaartprocedure blijft noodzakelijk aangezien de buitenlandse zelfstandige die zich in Vlaanderen wenst te vestigen, een beroepskaart nodig heeft om zijn of haar verblijf te kunnen aanvragen.

In grote lijnen komt het er op neer dat enkel niet-Europese onderdanen een beroepskaart moeten aanvragen indien hun verblijf in België geen permanent karakter heeft. In principe verblijven deze personen in België om een andere reden dan arbeid (het gaat bijvoorbeeld om studenten, asielzoekers en samenwonenden). Buitenlanders wiens verblijf wel permanent is, zoals erkende vluchtelingen, moeten geen beroepskaart aanvragen. Deze vrijstellingen blijven voorbehouden aan de federale overheid.

Voor de overheid en de potentiële buitenlandse zelfstandigen verandert er niets.

Aangezien elk Gewest bevoegd is voor de handhaving van haar eigen regelgeving, wordt ook de sanctioneringsbevoegdheid (nu exclusief federaal) overgedragen naar het Vlaamse Gewest. Controlebevoegdheid blijft gedeeld.

Het regionaliseren van de tot nu toe exclusieve federale bevoegdheid inzake beroepskaarten voor zelfstandigen sluit perfect aan bij de regionalisering van de normerende bevoegdheid m.b.t. arbeidskaarten.

Bij ongewijzigd beleid verandert er niets voor de buitenlandse of binnenlandse zelfstandigen.

▪ **Tweede optie: tabula rasa**

Wat houdt deze optie in?

Afschaffen reglementering beroepskaarten.

Dienst Vreemdelingenzaken beslist of iemand een visum en verblijfsvergunning krijgt op basis van zijn project of zelfstandige activiteit. Dersdelanders mogen naar hier komen om zich binnen x tijd als zelfstandige te vestigen. Op basis van het ondernemingsnummer krijgen ze een verblijfsvergunning. Intrekking van het verblijf gebeurt na stopzetting van de onderneming.

Wat zijn de effecten?

- is administratieve vereenvoudiging voor overheid en potentiële buitenlandse zelfstandigen.

- creëert een nieuw migratiekanaal met veel mogelijke misbruiken, en meer aanspraken op sociale zekerheid (cf. schijnzelfstandigen uit nieuwe EU-landen). Grotere mogelijkheid tot vestiging van buitenlandse zelfstandigen, mogelijke verdringing van zelfstandigen hier.
- **Derde optie: eigen accenten**

Wat houdt deze optie in?

Door de regionalisering van de beroepskaarten krijgen de Gewesten de mogelijkheid om de invulling van het criterium 'economische relevantie' te wijzigen.

Bij de omzetting van federale naar decretale regelgeving kunnen zo andere beleidsaccenten worden gelegd.

- Gewesten kunnen beroepskaarten afleveren voor sectoren waar regionale nood aan initiatief blijkt.
- De levensvatbaarheid van de zelfstandige activiteit en de bijdrage aan lokale tewerkstelling kunnen mee in overweging genomen worden om de 'economische relevantie' te beoordelen.
- Momenteel kan de aanvrager na een weigering, pas na twee jaar terug een nieuwe aanvraag indienen. Dit kan desgevallend versoepeld worden
- Nagaan of er in kader van toekomstige onderhandelingen met nieuwe EU-Lidstaten tijdens overgangsbepalingen ook beroepskaarten kunnen opgelegd worden aan zelfstandigen uit nieuwe EU-Lidstaten die hier hun diensten aanbieden.
- Er worden ook administratieve geldboetes ingevoerd voor beroepskaarten, naar analogie met arbeidskaarten

Wat zijn de effecten?

De noden van de eigen regionale arbeidsmarkt wegen hier zwaarder door dan de individuele vraag van de ondernemer: structurele tekorten voor bepaalde beroepen en in bepaalde sectoren worden via economische migratie aangepakt.

Voor de overheid betekent dit meer analyse en sturing. Voor de potentiële buitenlandse zelfstandigen, naargelang die analyse, een grotere of kleinere kans op vestiging.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot de studentenmigratie?

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen en omgezet in Vlaamse regelgeving.

Optie 2: Eigen accenten en/of quota

- **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in?

In de huidige situatie kan een buitenlandse derdelander student een voorlopige verblijfsvergunning krijgen mits het voorleggen van onder meer een attest van toelating tot inschrijving aan een Belgische hoger onderwijsinstelling. Dit attest moet aan een aantal criteria voldoen. Ook moet men bewijzen over voldoende middelen van bestaan te beschikken tijdens de duur van de studies in België. Het is de Dienst Vreemdelingenzaken die het dossier beoordeelt en vervolgens al dan niet de verblijfsvergunning uitreikt.

De toegang tot de arbeidsmarkt van buitenlandse studenten valt vandaag onder de regeling van de arbeidskaarten (zij kunnen werken tijdens het schooljaar met arbeidskaart C, en tijdens de vakantieperiodes vrijgesteld van arbeidskaart). De toegang tot de arbeidsmarkt voor studenten blijft een federale aangelegenheid.

In het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming is er sprake van een 'studiekaart', uit te reiken door de Gemeenschappen die ook zelf de criteria kunnen bepalen. Daar waar nu eenvormige criteria bestaan voor 'buitenlandse studenten', federaal opgesteld en getoetst, zouden de Gemeenschappen dan zelf de criteria kunnen bepalen, en zo een eigen 'studentenmigratiebeleid' kunnen voeren. De FOD Binnenlandse Zaken (Dienst Vreemdelingenzaken) blijft verantwoordelijk voor het verblijf. Daar waar de verblijfstitel momenteel afgeleverd wordt op basis van attesten van de onderwijsinstellingen, zal dat in de toekomst gebeuren op basis van de door de Gemeenschappen toegekende 'studiekaart'. Het verblijfsrecht wordt dus een afgeleide van de (regionale) toelating als student, tenzij er een gevaar voor openbare orde of veiligheid zou zijn. Zo kan Vlaanderen bijvoorbeeld, naast de vereisten inzake inschrijving in een onderwijsinstelling en het effectief volgen van hoger onderwijs, extra voorwaarden opleggen om de 'studiekaart' te bekomen, in functie van de doelstellingen van studentenmigratie.

Cijfers:

- Aantal derdelander studenten die komen studeren aan een door de Vlaamse overheid erkende/gesubsidieerde/gefinancierde hoger onderwijsinstelling: 10.747 studenten voor 2011
- In 2010 werden in België 5.695 eerste verblijfstitels om studieredenen afgeleverd. Dit is 8,44% van het totaal van eerste verblijfstitels. In vergelijking met de buurlanden is dit eerder laag: 19,3% in Nederland, 25,6% in Duitsland, 31,9% in Frankrijk, 37% in Verenigd Koninkrijk.

Er bestaat nog geen specifieke wetgeving over de 'studiekaart', enkel wetgeving betreffende verblijf op het grondgebied om studieredenen (art. 58 wet 15/12/1980). De federale definitie en de voorwaarden van 'buitenlandse student' zullen vervallen ten voordele van een regionale invulling hiervan. Het verblijf van studenten blijft per definitie federaal.

De (door België nog niet omgezette) Richtlijn betreffende de voorwaarden voor de toelating van onderdanen van derdelanden met het oog op studie (RL 114/2004), wordt momenteel op Europees niveau herwerkt. In uitvoering hiervan zal de intra-Europese mobiliteit van studenten moeten bewerkstelligd worden. Derdelander studenten en onderzoekers moeten de mogelijkheid krijgen om een deel van hun studie of onderzoeksopdracht te volbrengen in een andere EU-lidstaat dan de Lidstaat die hen aanvankelijk toegang tot het grondgebied verschafte om studie- of onderzoeksredenen.

Noot: Europese studenten vallen niet onder de criteria voor derdelander studentenmigratie. Zij hebben als EU-burger het recht om in een andere EU-lidstaat te verblijven om studieredenen, onder soepele voorwaarden.

Wat zijn de effecten?

Studentenmigratie kan drie strategische doelstellingen bevatten: interculturele verrijking van de student, ontwikkelingssamenwerking in het herkomstland, en globale kenniseconomie van het ontvangstland. Op dit moment wordt er vooral een reactief beleid gevoerd dat ingaat op de individuele vraag naar persoonlijke verrijking van de student. Vlaanderen kan dit beleid verder zetten, aan de hand van een in te voeren studiekaart voor studenten die aan de voorwaarden voldoen, nl. inschrijving aan een Belgische hoger onderwijsinstelling dat aan een aantal criteria moet voldoen, en een bewijs dat men over voldoende middelen van bestaan kan beschikken tijdens de duur van de studies in België.

Het maakt dan geen gebruik van de bevoegdheid om een eigen proactief studentenmigratiebeleid te voeren, mogelijks gericht op de vorming en de latere inschakeling van de derdelander op de arbeidsmarkt. Voor de buitenlandse studenten verandert er dan niets inzake toegang tot de studies en dus tot het grondgebied, behalve dat ze in het bezit moeten zijn van een studiekaart.

De invoering van een studiekaart is een extra administratieve last voor de Gemeenschappen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Gesteld dat de 'studiekaart' enkel de mogelijkheid tot studeren binnen de Gemeenschap regelt, en daaraan een afgeleid verblijfsrecht gekoppeld wordt, zal nog moeten uitgeklaard worden binnen welk beleidsdomein deze bevoegdheid zich situeert. Temeer daar het om een nieuw instrument gaat waarvoor nog geen legistische basis bestaat (op dit moment worden er enkel attesten verstrekt door hogescholen/universiteiten, geen studiekaarten door de Gemeenschappen). De toegang tot de arbeidsmarkt is een rechtstreeks afgeleide van het verblijfsrecht, en blijft voorbehouden aan de federale overheid

- **Tweede optie: eigen accenten en/of quota**

Wat houdt deze optie in?

Vlaanderen maakt gebruik van de nieuwe bevoegdheid tot het invoeren van een studiekaart. Door zelf de criteria te bepalen kunnen de Gemeenschappen een eigen meer proactief studentenmigratiebeleid voeren.

Hiervoor zou een (Vlaams) adviesorgaan voor studentenmigratie kunnen worden opgericht naar het voorbeeld van de Adviesraad voor buitenlandse werknemers.

Wat zijn de effecten?

Studentenmigratie wordt zo meer dan tevoren een vanuit het gastland aangestuurde migratie. Motieven kunnen zijn: ontwikkelingssamenwerking, kenniseconomie van het gastland en toekomstige tekorten op de arbeidsmarkt. De bestaande mogelijkheden voor studenten om na afloop van de studies aansluiting te vinden met de arbeidsmarkt, onder meer als hooggeschoolden, kunnen meer benut worden.

De herwerkte Richtlijn 114/2004 betreffende de voorwaarden voor de toelating van onderdanen van derdelanden met het oog op studie, voorziet in een verlengd verblijf voor afgestudeerde studenten om aansluiting te vinden met de plaatselijke arbeidsmarkt. De vooropgestelde termijn van verlengd verblijf na studies is 12 maanden. Garanties moeten ingebouwd worden dat de afgestudeerde derdelander effectief werk zoekt/vindt binnen deze maximale termijn, en dat het om een functie gaat in aansluiting met zijn gevolgde opleiding. Een eigen studentenbeleid kan een verlengstuk zijn van een economisch migratiebeleid indien er wordt ingezet op het aantrekken van studenten in functie van de eigen arbeidsmarktbehoeften, en op het hier houden van de afgestudeerden na hun studie. Dit geeft het voordeel van een zekere verworven integratie op het moment van het betreden van de arbeidsmarkt, en het is een instrument in de *war for talent*.

De overheid heeft hierbij niet alleen de extra administratieve taak van het afleveren en controleren van een studiekaart, maar zal ook analyses moeten maken over studenten die al dan niet gewenst zijn.

Voor de buitenlandse studenten kan dit -naargelang de door de overheid geprefereerde studierichtingen- een versoepeling of verstrenging inhouden, aangezien minder zijn eigen studiekeuze, en meer de behoeften van het ontvangstland zullen spelen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Er zal nog moeten worden uitgeklaard binnen welk beleidsdomein deze bevoegdheid zich situeert. Temeer daar het om een nieuw instrument gaat waarvoor nog geen legistische basis bestaat (op dit moment worden er enkel attesten verstrekt door onderwijsinstellingen, geen studiekaarten door de Gemeenschappen).

HOOFDSTUK 4. SOCIALE ECONOMIE

Afdeling 1. Dienstencheques

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De dienstencheques zijn momenteel (sinds 2004) volledig federale materie:

- wet van 20 juli 2001 tot bevordering van buurtdiensten en –banen (B.S van 11 augustus 2001), gewijzigd bij de wetten van 22 december 2003, 9 juli 2004, 27 december 2006 (2), 8 juni 2008, 22 december 2008, 17 juni 2009, 30 december 2009 (2) en 4 juli 2011 (2);
- koninklijk besluit van 12 december 2001 betreffende de dienstencheques (B.S. van 22 december 2001), gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 9 januari 2004, 5 februari 2004, 31 maart 2004, 14 juli 2004, 10 november 2004, 17 september 2005, 10 november 2005, 17 januari 2006, 5 maart 2006, 16 januari 2007 (2), 13 juli 2007, 28 april 2008, 28 september 2008, 27 oktober 2008, 11 december 2008, 12 juli 2009, 21 december 2009 en 26 januari 2010.

In de wet van 20 juli 2001 tot bevordering van buurtdiensten en banen is in art. 10bis voorzien dat de deelstaten het dienstenchequestelsel kunnen uitbreiden naar eigen behoeften. De maatregel wordt dan niet vanuit het federale budget gefinancierd, maar komt wel in aanmerking voor de federale fiscale aftrekbaarheid indien ze voldoet aan de voorwaarden die volgens dit artikel cumulatief moeten vervuld zijn.

Vlaanderen heeft van die mogelijkheid gebruik gemaakt om proeftuinen rond flexibele kinderopvang op te zetten. Het ging om tijdelijke en experimentele initiatieven in Kortrijk, Mechelen, Ronse en Tienen. Deze proeftuinen werden geregeld via

- het decreet van 7 mei 2004 houdende de toekenning van dienstencheques voor kinderopvang, gewijzigd bij het decreet van 22 december 2006, intussen opgeheven;
- de convenanten en subsidiebesluiten die met de betrokken steden werden afgesloten.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 30):

“Regionalisering van de dienstencheques, met behoud op federaal vlak van de aspecten in verband met het arbeidsrecht, zoals die inzake de arbeidsvoorwaarden in de sector.”

Voorgestelde wettekst:

- ✓ Nieuw artikel 6, § 1, IX, 8° BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:

8° de bevordering van de buurtdiensten en -banen;”

Memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming, p.127:

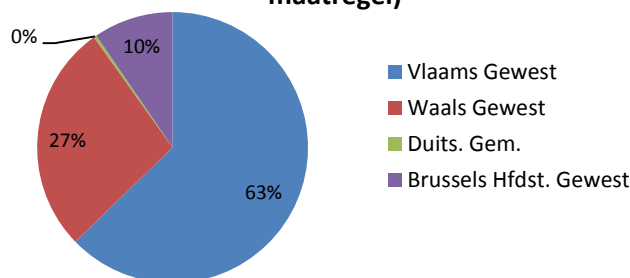
“De federale overheid zal niet langer bevoegd zijn voor de aangelegenheden die geregeld worden in de wet van 20 juli 2001 tot bevordering van buurtdiensten en -banen en zijn uitvoeringsbesluiten, met uitzondering van afdeling 2 van hoofdstuk 2, van deze wet die betrekking hebben tot de arbeidsovereenkomst dienstencheques. De gewesten worden bevoegd voor de ondersteuning, via een consumentensubsidie, van de organisatie van buurtdiensten en banen, de zogenaamde dienstencheques. Ze beschikken zowel over de regelgevende bevoegdheid, de bevoegdheid voor de controle en inspectie, de bevoegdheid inzake de erkenningen als de bestedingsbevoegdheid. De gewesten kunnen de bestaande regelgeving opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen. De gewesten worden eveneens bevoegd voor de fiscale maatregelen.

De federale overheid blijft echter bevoegd voor de aspecten die verband houden met het arbeidsrecht (op grond van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12o), zoals die inzake de arbeidsvoorwaarden in de sector, de regeling met betrekking tot het welzijn van de werknemers op het werk, de voorzieningen voor sociaal overleg, het loonbeleid en de arbeidsovereenkomst dienstencheques (hoofdstuk II, afdeling 2, van de wet van 20 juli 2001) die de werknemer verbindt met het dienstenchequebedrijf, met inbegrip van de sanctionering van de inbreuken op het arbeidsrecht en het socialezekerheidsrecht.”

▪ Wat moet nog besproken worden?

- Het institutioneel akkoord geeft enkel de totale bedragen die overgedragen zullen worden. Gezien het grote aantal aangekochte dienstencheques in Vlaanderen (zie grafiek), is het erg belangrijk welke verdeelsleutel zal worden gehanteerd bij de verdeling van deze middelen.
- Het institutioneel akkoord expliciteert niet of ook het bedrag voor de dienstencheques voor zelfstandige vrouwen in het kader van werkhervatting al dan niet mee overgeheveld worden. De RVA geeft aan dat dit wel het geval zou zijn.

**door de gebruikers aangekochte cheques
(januari '13, gecumuleerd aantal sinds het begin van de
maatregel)**



Sinds de invoering van het stelsel van de dienstencheques en tot en met eind januari 2013 werden er in België 604.469.029 dienstencheques aangekocht door de gebruikers. Van dit aantal werden er 380.588.662 in het Vlaamse Gewest aangekocht.

Van eind januari 2012 tot eind januari 2013 waren er in België gecumuleerd 898.657 actieve gebruikers, waarvan er zich 543.979 in het Vlaamse Gewest situeren.

In diezelfde periode (jan. 2012-jan. 2013) waren er in het kader van de dienstencheques in België 2.707 ondernemingen erkend, waarvan er 1.191 gevestigd zijn in het Vlaamse Gewest.

Daarnaast werden tot eind januari 2013 ook 79.277.112 elektronische cheques aangekocht in België, waarvan 48.707.074 in het Vlaams Gewest.

Binnen het stelsel van de dienstencheques in het kader van moederschapsrust werden tot eind januari 2013 2.648.865 cheques aangekocht in België, waarvan 1.708.176 in het Vlaams Gewest.

- Specifieke aandachtspunten bij de erkenningsregeling
 - ✓ verdeling van de waarborgsom tussen de Gewesten (op basis van zetel);
 - ✓ uitbreiding van de waarborgsom tot de dienstencheque-ondernemingen die in het Vlaamse Gewest activiteiten verrichten maar er niet zijn gevestigd (= meerkost voor ondernemingen die in meerdere gewesten actief zijn);
 - ✓ overdracht van voldoende personeel voor de erkenningen
 - ✓ overdracht van voldoende inspectiepersoneel voor de handhaving van het systeem;
 - ✓ overdracht van voldoende personeel van de Directie Administratieve Geldboeten (FOD WASO) voor de behandeling van dossiers Administratieve Geldboeten;
 - ✓ overdracht werkingskosten Adviescommissie erkenningen;
 - ✓ correcte overdracht van de dienstverlening vanwege Sodexo.

▪ Aandachtspunten

Met het huidige stelsel bestaat er een belangrijk budgettair aandachtspunt. Het stelsel is de afgelopen jaren alleen maar gegroeid; ramingen geven aan dat het stelsel tot 2015 nog met 50% kan groeien.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Behoud van het bestaande federale dienstenchequestelsel

= behoud van

- open budget
- kostprijsbepaling dienstencheque (incl. fiscale aftrekbaarheid)
- doelstellingen
- toegelaten activiteiten
- toegelaten werknemers
- toegelaten gebruikers
- toegelaten dienstenchequebedrijven

Optie 2: Het bestaande federale dienstenchequestelsel wordt op één of meerdere punten gewijzigd;

= wijziging van

- de financieringsmodaliteiten
- en/of de toegelaten gebruikers
- en/of de toegelaten activiteiten
- en/of de voorwaarden die aan dienstenchequewerknemers en –werkgevers worden gesteld

Optie 3: Het bestaande federale dienstenchequestelsel wordt opgeheven en de middelen worden bij andere maatregelen ondergebracht.

▪ Eerste optie: nuloptie

In de nuloptie wordt het bestaande dienstenchequestelsel behouden, met dat verschil dat de bevoegdheid van de federale overheid overgaat naar de Vlaamse overheid, uitgezonderd de aspecten die verband houden met het arbeidsrecht, zoals de arbeidsvoorwaarden.

De dienstencheque is een betaalmiddel, uitgegeven door een uitgiftebedrijf, waarmee natuurlijke personen een prestatie kunnen laten leveren door een erkende onderneming. De erkende onderneming laat de diensten uitvoeren door een werkzoekende die tewerkgesteld wordt met een arbeidsovereenkomst. De erkenning gebeurt door de bevoegde overheid en kan gegeven worden aan ieder natuurlijk of rechtspersoon wiens activiteit of doel ten minste gedeeltelijk bestaat in het leveren van de afgebakende activiteiten.

Sinds de invoering van het stelsel van de dienstencheques en tot en met eind januari 2013 werden er in België 604.469.029 dienstencheques aangekocht door de gebruikers. Van dit aantal werden er 380.588.662 in het Vlaamse Gewest aangekocht.

Van eind januari 2012 tot eind januari 2013 waren er in België gecumuleerd 898.657 actieve gebruikers, waarvan er zich 543.979 in het Vlaamse Gewest situeren.

In diezelfde periode (januari 2012-januari 2013) waren er in het kader van de dienstencheques in België 2.707 ondernemingen erkend, waarvan er 1.191 gevestigd zijn in het Vlaamse Gewest.

Daarnaast werden tot eind januari 2013 ook 79.277.112 elektronische cheques aangekocht in België, waarvan 48.707.074 in het Vlaams Gewest.

Binnen het stelsel van de dienstencheques in het kader van moederschapsrust werden tot eind januari 2013 2.648.865 cheques aangekocht in België, waarvan 1.708.176 in het Vlaams Gewest.

In 2011 waren er binnen het stelsel 149.827 dienstenchequeswerknemers actief, waarvan 89.126 of 59,5% in het Vlaams Gewest.

Doelstellingen van het dienstenchequestelsel:

- verhoging van de werkgelegenheidsgraad, in het bijzonder de vrouwelijke werkgelegenheidsgraad, maar ook die van de lager geschoolden en de oudere werkzoekenden
- bestrijding van illegale arbeid
- bevrediging voor zoveel mogelijk personen van behoeften die niet of niet volledig worden ingevuld.
- de ondersteuning van de economische groei door het scheppen van nieuwe activiteiten (uit de memorie van toelichting van het wetsontwerp tot bevordering van buurtdiensten en – banen)

Voordelen	nadelen
<ul style="list-style-type: none">- Het instrument beantwoordt in zijn concept van huishoudelijke taken aan de doelstelling om vooral vrouwelijke tewerkstelling te stimuleren- Gezien de enorme groei van het stelsel worden de doelstellingen van verhoging van de werkgelegenheidsgraad en ondersteuning van economische groei waargemaakt- Het instrument beantwoordt aan een reële maatschappelijke nood, met name de vraag naar invulling van huishoudelijke taken- Het grote voordeel tav alle andere bijsturingen is net zijn administratieve eenvoud. Elke vorm van beperking of ciblering vergroot de administratieve backoffice.- het belang van de benodigde rentabiliteit voor de betrokken ondernemingen, alsook stabiliteit en continuïteit voor de sector.	<ul style="list-style-type: none">- Het instrument heeft een uitgesproken vrouwelijk karakter- De effectiviteit als instrument tegen zwartwerk wordt betwijfeld- De doelstellingen gaan zeer breed en zijn daardoor mee een factor in het oplopende budget- 60% regel bij nieuwe aanwervingen. Moeten leefloon/NWWZ zijn. Norm is zeer moeilijk haalbaar.

Wie kan gebruik maken van dienstencheques?

Alle natuurlijke personen die in België wonen. Het gaat dus om individuele personen, niet om instellingen voor collectief verblijf of homes (met uitzondering van serviceflats).

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none">- Het instrument is zeer toegankelijk voor iedereen	<ul style="list-style-type: none">- Het instrument is niet gefocust op een bepaalde gebruikersgroep in functie van de doelstellingen- Concurrentie voor de reguliere thuiszorg met privatisering daarvan als gevolg- Het instrument maakt geen onderscheid naar inkomen, waardoor de overheid ook betaalt voor gebruikers die deze kost zelf kunnen dragen

Voor welke activiteiten kunnen dienstencheques als betaalmiddel gebruikt worden?

In art.1 van het KB van 12 december 2001 wordt onder thuishulp van huishoudelijke aard begrepen:

- activiteiten verricht in de woonplaats van de gebruiker: schoonmaken van de woning met inbegrip van de ramen, wassen en strijken, kleine occasionele naaiwerken, bereiden van maaltijden. Vormen geen activiteiten verricht in de woonplaats van de gebruiker, de

prestaties die worden uitgevoerd voor een particulier die verblijft in een instelling voor collectief verblijf die hem huisvest en die bepaalde diensten voor hem uitvoert, inzonderheid verzorging of begeleiding en de voorziening van maaltijden.

- activiteiten verricht buiten de woonplaats van de gebruiker: boodschappen doen, begeleid vervoer van personen met beperkte mobiliteit, strijken met inbegrip van verstelwerk van het te strijken linnen.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - Het instrument beantwoordt in zijn concept van huishoudelijke taken aan de doelstelling om vooral vrouwelijke tewerkstelling te stimuleren - Het instrument lenigt een reële maatschappelijke nood, met name de vraag naar invulling van huishoudelijke taken 	<ul style="list-style-type: none"> - Het feit dat bepaalde activiteiten zoals kinderopvang onder PWA vallen en niet onder DCH, geeft voor sommige gebruikers een dubbele administratieve belasting

Wie kan er tewerkgesteld worden als dienstenchequewerknemer?

Iedereen komt in principe in aanmerking voor een betrekking binnen het dienstenchequestelsel.

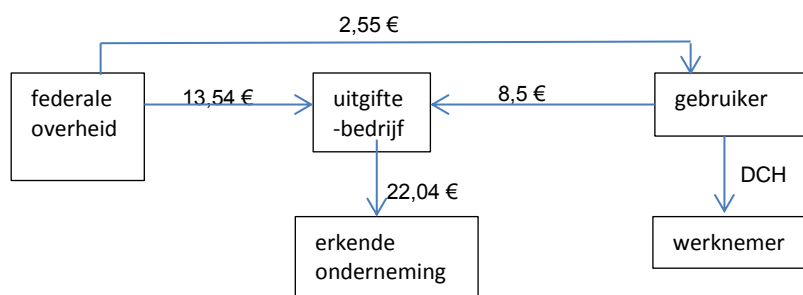
60%-REGEL

Per kwartaal moet 60% van de door elke exploitatiezetel van de erkende onderneming nieuw aangeworven werknemers met een arbeidsovereenkomst dienstencheques uitkeringsgerechtigde volledige werkloze en/of gerechtigde op een leefloon zijn.

BEPERKINGEN

Een dienstencheque-tewerkstelling is niet cumuleerbaar met een GESCO- of sociale maribel-tewerkstelling, noch met een individuele beroepsopleiding. Een bedrijf kan geen dienstencheques ontvangen voor de door een stagiair gewerkte uren.

Hoe wordt de kostprijs bepaald?



De kost voor de overheid wordt als volgt bepaald: consumptiesubsidie (13,54 €) + fiscale aftrek (2,55 €) + onkosten (0,0852 €) = 16,2 € /DCH

De kost voor de gebruiker bedraagt 5,95 € /DCH.

Dat wil zeggen dat de overheid 73% van elke DCH betaalt.

Voor de 'gewone' gebruiker geldt:

- per kalenderjaar maximum 500 dienstencheques per gebruiker
 - ✓ eerste 400 dienstencheques: 8,5 € /DCH (= maximum 8 DCHs/gebruiker/week)
 - ✓ volgende 100 dienstencheques: 9,5 € /DCH
- per kalenderjaar maximum 1000 DCHs per gezin
 - ✓ eerste 800 dienstencheques 8,5 € /DCH,
 - ✓ volgende 200 dienstencheques: 9,5 € /DCH

(Te weten: gemiddeld zouden gebruikers zo'n 129 DCHs per gebruiker opnemen.)

Voor de mindervalide gebruiker, de gebruiker met een mindervalide kind ten laste en sommige gebruikers die een éénoudergezin vormen met één of meerdere kinderen ten laste, geldt:

per kalenderjaar maximum 2000 dienstencheques

- 8,5 €/DCH, ongeacht het aantal aangekochte dienstencheques
- geen plafond van 1000 DCHs/gezin/kalenderjaar

Naast de subsidie van overheidswege, geniet de gebruiker ook nog eens van fiscale aftrekbaarheid. Het gaat om een forfaitaire belastingvermindering van 30%, waardoor een cheque van 8,5 € na aftrek 5,95 € kost. Hierbij geldt een plafond van 2720 €/jaar ofwel 320 DCHs)

Sinds 2009 hebben gebruikers van wie het inkomen zo laag is dat zij er geen belastingen op betalen, recht op een terugbetaalbaar belastingkrediet. Het bedrag dat zij zouden kunnen aftrekken wanneer zij wel belastingen zouden moeten betalen op hun inkomen, krijgen zij uitbetaald.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - Grote bijdrage door de overheid maakt instrument zeer toegankelijk - Lage prijs voor de gebruiker maakt het instrument zeer concurrentieel t.o.v. zwartwerk 	<ul style="list-style-type: none"> - Grote bijdrage door de overheid is op termijn gezien de groei van het stelsel budgettair niet houdbaar - Gemiddeld aantal aangekochte cheques ligt ver onder het plafond - Gemiddeld aantal aangekochte cheques ligt een stuk onder het plafond voor de fiscale aftrekbaarheid - Terugverdieneffecten zijn moeilijk te berekenen en zitten overwegend op federaal niveau

Welk budget is beschikbaar?

Na een korte en moeizame opstartperiode van de dienstencheques waarbij gewerkt werd met een gesloten budget, is de maatregel pas goed beginnen lopen na het invoeren van een open budget.

Volgende bedragen zullen n.a.v. de staatshervorming worden overgeheveld naar de diverse deelstaten:

- Arbeidsmarkt: DCH (enkel SZ): 1.444,0 miljoen €
- Fiscaal: belastingkrediet DCH: 131,0 miljoen €

Het gaat hier dus om de totaalbedragen, niet om de bedragen die specifiek naar Vlaanderen zullen gaan.

Opgemerkt wordt voorts dat ook hier slechts 90% van de volledige enveloppe als geheel zal worden overgedragen.

Daarenboven zijn deze bedragen gebaseerd op de gegevens van 2012, en houden ze geen rekening met de grote groei die het stelsel nog steeds doormaakt.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - Continuïteit van de dienstverlening is verzekerd naar de gebruikers toe - Werkgelegenheid is gegarandeerd naar werknemers en ondernemingen toe 	<ul style="list-style-type: none"> - Groei maakt budget onbeheersbaar

Wie kan er als dienstenchequebedrijf werkzaam zijn?

ERKENNING

Buurtwerken of –diensten, die via dienstencheques van een consumptiesubsidie genieten, kunnen enkel worden verricht door erkende ondernemingen.

DOEL ERKENNING:

- Bewaking van de kwaliteit en veiligheid van diensten;
- Het waarborgen van de kwaliteit van jobs;
- Bescherming van werknemers
- Het voorkomen en bestrijden van fraude met overheidsmiddelen;

WIE KAN ER WORDEN ERKEND ?

Elke onderneming (m.a.w. een handelsvennootschap of een burgerlijke vereniging van commerciële aard, VZW, gemeente, PWA, OCMW, invoegbedrijf, uitzendbureau, natuurlijke persoon)

ERKENNINGSVOORWAARDEN

De belangrijkste erkenningsvoorwaarden zijn :

- indien andere activiteiten buiten dienstencheques worden verricht moet een *sui generis* afdeling worden opgericht;
- de sociale wetgeving naleven (arbeidsrecht, arbeidsreglementering en sociale zekerheidsreglementering);
- bij de toekenning van een voltijdse betrekking of een andere (al dan niet bijkomende) deeltijdse dienstbetrekking voorrang geven aan werknemers die tijdens hun deeltijdse tewerkstelling aanspraak maken op een werkloosheidsuitkering, een leefloon of op financiële hulp;
- de loon- en arbeidsvoorwaarden naleven;
- geen achterstallen hebben op belastingen, sociale bijdragen of op de terugbetaling van door de RVA teruggevorderde bedragen;
- zich niet in een staat van faillissement bevinden, de voorbije drie jaar niet verwickeld zijn geweest in een faillissement, vereffening of gelijkaardige verrichting, of in het kader van een faillissement geen verbod hebben opgelopen om bepaalde functies uit te oefenen;
- de voorbije vijf jaar niet aansprakelijk zijn gesteld voor de verbintenissen of schulden van een gefailleerde vennootschap;
- de voorbije drie jaar geen beslissende functie hebben gehad in een onderneming waarvan de erkenning werd ingetrokken;
- hebben deelgenomen aan een door de RVA georganiseerde informatiesessie over de dienstencheques;
- een borgsom van 25.000 euro overmaken op een rekening van de RVA;
- geen werknemers en klanten direct of indirect discrimineren;
- geen werken of diensten gefinancierd met dienstencheques in onderaanneming laten uitvoeren door een andere onderneming of instelling;
- geen prestaties die betaald werden met dienstencheques laten uitvoeren door werknemers voor wie een vrijstelling van RSZ-werkgeversbijdragen is toegekend overeenkomstig KB nr. 474;
- geen prestaties die betaald werden met dienstencheques laten uitvoeren door werknemers waarvan de tewerkstelling gefinancierd wordt met toepassing van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 houdende maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profitsector);
- geen prestaties die betaald werden met dienstencheques laten uitvoeren door werknemers die gefinancierd worden in het kader van artikel 60, § 7 OCMW-wet;
- alleen activiteiten uitvoeren die toegelaten zijn door de erkenning;
- de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen naleven;
- de reglementering betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers naleven;
- een ondernemingsplan opstellen dat goedgekeurd is door een erkend boekhouder of erkend boekhouder-fiscalist of accountant;

ERKENNINGSPERIODE

De erkenning wordt toegekend voor onbepaalde duur.

De erkenning kan worden ingetrokken wanneer de onderneming niet voldoet aan de wettelijke voorwaarden.

AANTAL ERKENDE ONDERNEMINGEN

Vlaamse Gewest	1.192
Waalse Gewest	1.030
Duitstalige Gemeenschap	2
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	489
TOTAAL	2.711

TOEPASSELIJKE GRONDGEBIED

De erkenning wordt toegekend voor het Belgische grondgebied.

BEVOEGDE OVERHEID

De aanvraag tot erkenning wordt ingediend bij :

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening – Secretariaat van de Adviescommissie erkenningen

Dienstencheques

Keizerslaan 7

1000 Brussel

Tel: 02 515 40 20

Fax: 02 515 44 39

De erkenning en de intrekking van de erkenning gebeuren door de federale Minister van Werk, na advies van de Adviescommissie erkenningen.

De Adviescommissie erkenningen is samengesteld uit :

- 1 Voorzitter en 1 plaatsvervanger als vertegenwoordiger van de federale Minister van Werk;
- 3 leden en 3 plaatsvervangers voor de representatieve werkgeversorganisaties;
- 3 leden en 3 plaatsvervangers voor de representatieve werknemersorganisaties;
- 1 lid en 1 plaatsvervanger voor de RVA;
- 1 lid en 1 plaatsvervanger voor de FOD WASO;
- 1 deskundige voor de FOD Financiën en 1 deskundige voor de FOD Sociale Zekerheid;

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none">- betrokkenheid sociale partners wordt behouden- positieve impact op kwaliteit en veiligheid van diensten- positieve impact op de bescherming van werknemers- positieve impact op bestrijding van fraude met overheidsmiddelen- positieve impact op inspectie en handhaving	<ul style="list-style-type: none">- geen administratieve vereenvoudiging (dienstenchequebedrijven die in meerdere regio's actief zijn dienen over een afzonderlijke erkenning te beschikken, dit heeft een impact op de administratieve last)- voldoende personeel nodig voor handhaving

- **Tweede optie: Het bestaande federale dienstenchequestelsel wordt op één of meerdere punten gewijzigd in functie van de budgettaire beheersbaarheid en effectiviteit**

	Opties	Voordelen	Nadelen
financiering	<p>op niveau van de <u>individuele gebruiker</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ de aankoopprijs van een DCH voor de gebruiker verhogen <ul style="list-style-type: none"> ○ door het aandeel van de gebruiker te verhogen ○ door de fiscale aftrekbaarheid te verlagen of af te schaffen ▪ het aantal aan te kopen DCHs per gebruiker beperken of afremmen <ul style="list-style-type: none"> ○ door (verlaagde) plafonds op het aantal aan te kopen cheques per gebruiker, rekening houdend met de werkelijke nood van de respectievelijke gebruikersdoelgroepen ○ door de prijs vanaf een bepaald aantal aangekochte dienstencheques te verhogen ▪ de aankoopprijs van een DCH voor de gebruiker behouden of verlagen (effectieve kost voor de gebruiker blijft hetzelfde) in combinatie met een verlaging van het overheidsaandeel, bijvoorbeeld door een verlaging of afschaffing van de fiscale aftrekbaarheid ▪ de aankoopprijs van een DCH voor de gebruiker differentiëren o.b.v. inkomen 	<ul style="list-style-type: none"> - Het benodigde budget wordt beheersbaarder <ul style="list-style-type: none"> ○ doordat het aandeel van de overheidstussenkomst per cheque kan verlaagt; ○ doordat het aantal aangekochte cheques minder snel of niet meer wordt. - Bij gelijkblijvende overheidstussenkomst, stijgt het inkomen voor de dienstenchequeondernemingen - Het benodigde budget wordt beheersbaarder doordat de overheidstussenkomst verlaagt. - Door te differentiëren o.b.v. inkomen blijft de toegankelijkheid voor alle gebruikersgroepen gewaarborgd (al dan niet binnen het dienstenchequesysteem). 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Als</u> de prijs in die mate wordt verhoogd dat die niet concurrentieel meer is t.o.v. zwartwerk, zal het zwartwerk mogelijk opnieuw toenemen. - <u>Als</u> de plafonds in die mate worden verlaagd dat ze niet meer in overeenstemming zijn met de reële noden, is de dienstverlening niet langer toereikend. - Een rem zetten op de groei van het stelsel betekent ook een rem op de werkgelegenheid binnen het stelsel. - De inkomsten voor de dienstenchequebedrijven dalen, waardoor de leefbaarheid in het gedrang kan komen. - Bij het differentiëren bestaat het gevaar dat bepaalde gebruikersgroepen zich opnieuw tot zwartwerk zullen wenden. - Zware administratieve last om de cheques aan de juiste prijs te verdelen.

	<p>op het niveau van de <u>onderneming</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ de subsidiëring van de onderneming koppelen aan kwalitatieve begeleiding van de werknemers ▪ VSO-statuut opleggen: beperken van winst/winstuitkering en herinvesteren van de winst in opleiding/begeleiding <ul style="list-style-type: none"> ▪ het openen van een trekkingsrecht/een contingent DCH-werknemers per onderneming, d.w.z. dat het totale budget gesloten wordt gehouden en men dit verdeelt in trekkingsrechten over de verschillende DCH-bedrijven heen. Elk bedrijf kan m.a.w. een vastgelegd aantal VTE's DCH-werknemers in dienst nemen. <ul style="list-style-type: none"> ▪ activeren van de uitkering, m.a.w. de federale overheid blijft gedurende de eerste periode van de tewerkstelling de geactiveerde werknemer zijn werkloosheidsuitkering doorbetalen. De werkgever moet tijdens die periode daardoor maar een deel van het nettoloon betalen. 	<ul style="list-style-type: none"> - De huidige tekorten op het vlak van opleiding/begeleiding/... van de werknemers kunnen worden ondervangen, doordat van de overheid een sterke stimulans of verplichting uitgaat. <ul style="list-style-type: none"> - Het budget blijft beheersbaar, terwijl de werkzekerheid van de DCH-werknemers gegarandeerd blijft. <ul style="list-style-type: none"> - De DCH-bedrijven worden gestimuleerd om bepaalde doelgroepen van werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te werven en hen op een duurzame manier in te schakelen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Er valt veel weerstand te verwachten vanuit werkgeverszijde omdat werkgevers niet altijd van oordeel zijn dat begeleiding van de dienstenchequewerknemers ook voor hen een meerwaarde is. - Het VSO-statuut strookt niet erg met de huidige DCH-bedrijvenbestand. - De continuïteit en/of flexibiliteit voor de gebruiker is niet gewaarborgd. Gebruikers moeten op zoek naar een DCH-bedrijf waar het contingent nog niet volledig ingevuld is en vinden dit in het slechtste geval niet wanneer alle contingenten uitgeput zijn. - Om het budget gesloten te houden, moet men zoeken naar een werkbare regeling om de contingenten over de verschillende DCH-bedrijven te versleutelen rekening houdende met nieuwe en verdwijnende DCH-bedrijven. - Het is weinig waarschijnlijk dat de federale overheid bereid zal zijn deze kost op zich te nemen. Bovendien past dit idee niet binnen de lopende regionaliseringsoefening.
--	--	---	---

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regionale verschillen in de tussenkomst aan bedrijven in lijn met regionale verschillen in prijszetting voor zwartwerk. ▪ cumul met andere Vlaamse maatregelen uitsluiten 	<ul style="list-style-type: none"> - De tussenkomst vanuit de overheid is meer marktconform, minder kans op overcompensering. - De doelstellingen worden zuiver gehouden en het totale budget blijft beheersbaarder. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ongelijke behandeling van de werkgevers naar gelang regio. Gevalideerde indicatoren voor de kostprijs zwartwerk zijn moeilijk te vinden om de tussenkomst te bepalen. - De leefbaarheid van bepaalde dienstenchequebedrijven kan in het gedrang komen. - De rentabiliteit van bedrijven komt in het gedrang wanneer de tussenkomst aan de bedrijven niet verhoogd wordt. <i>Aandachtspunt:</i> verhoging van de tussenkomst aan bedrijven mag geen aanleiding geven tot loonsonderhandelingen, want dan zouden we in een vicieuze cirkel terecht komen.
--	--	--	--

gebruikers	beperken tot ... <ul style="list-style-type: none"> ▪ ... de doelgroep combinatie arbeid-gezin ▪ ... bepaalde statuten ▪ ... de lage inkomens groepen 	<ul style="list-style-type: none"> - Een beperking van de gebruikersdoelgroep kan een manier zijn om het budget beheersbaar te houden. - De gebruikersgroep is afgestemd op de maatschappelijk prioritair geachte doelstellingen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Een deel van de gebruikers wordt uitgesloten.
	prijs/plafond differentiëren i.f.v. specifieke gebruikersgroepen o.b.v. de doelstellingen		<ul style="list-style-type: none"> - De prijs verhoogt voor bepaalde gebruikers, dit kan de facto ook leiden tot uitsluiting van de maatregel. - De administratieve last om de cheques aan de juiste prijs/hoeveelheid te verdelen verhoogt.
	het aantal onverenigbaarheden uitbreiden	Specifieke misbruiken kunnen vermeden worden.	<ul style="list-style-type: none"> - De controlelast om misbruiken tegen te gaan, verhoogt.
	Bij de keuze voor werken kan bekeken worden of dit in het extralegale voordelenpakket vanuit de werkgever kan aangeboden worden.	<ul style="list-style-type: none"> - Duidelijke afbakening doelgroep - Duidelijke focus arbeid-gezin 	<ul style="list-style-type: none"> - Werkgever kunnen niet verplicht worden dit aan te bieden - Komt op de loonfiche – verhoogt het belastbaar inkomen
	Prijs differentiëren naar gelang in de arbeidsintensiviteit van de geboden dienstverlening	<ul style="list-style-type: none"> - Correctere prijszetting voor de geboden dienstverlening 	<ul style="list-style-type: none"> - Verhoging van de complexiteit in het systeem
activiteiten	beperken i.f.v. de gekozen doelstellingen	(afhankelijk van de gekozen doelstellingen)	(afhankelijk van de gekozen doelstellingen)
	uitbreiden met... <ul style="list-style-type: none"> ▪ ... klusjes (mib de optie van integratie PWA), klein tuinonderhoud 	<ul style="list-style-type: none"> - Beheersmatige vereenvoudiging/afstemming van twee cheque-systemen. - Vereenvoudiging naar de gebruikers toe. - Meer evenwicht tussen activiteiten die het mannelijke en vrouwelijke arbeidspotentieel aanboren. 	<ul style="list-style-type: none"> - Een uitbreiding van de toegelaten activiteiten kan een verdere druk zetten op de budgettaire beheersbaarheid.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ... sociale activiteiten waar maatschappelijk nood aan is, vb hulp aan bejaarden of personen met een handicap, occasionele kinderopvang,... 	<ul style="list-style-type: none"> - Werkzoekenden met een hiervoor geschikt profiel worden met een reële maatschappelijke nood gematched. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dergelijke uitbreiding kan het vrijwilligerswerk ondermijnen.
werk	<p>mbt de <u>doelgroepwerknemers</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ betere afbakening van de instroom (o.a. door evaluatie 60%-regel) i.f.v. de gekozen doelstellingen ▪ onderscheid tussen bedrijven die kiezen voor inschakeling van mensen met een grotere afstand tot de AM vs andere bedrijven (~erkeningsmaatregelen) ▪ mogelijkheid tot zelfstandige activiteit 	<ul style="list-style-type: none"> - (afhankelijk van de gekozen doelstellingen) - De doelgroepwerknemers kunnen kiezen tussen werknemers- en zelfstandigenstatuut. 	<ul style="list-style-type: none"> - DCH-bedrijven vinden bij focus op NWWZ en herintreders niet voldoende/geen geschikte werknemers meer. - Moeilijk te beheren/te controleren. - Het zelfstandigenstatuut is geen geschikt statuut voor een kwetsbare doelgroep.
	<p>mbt het <u>dienstenchequebedrijf</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ verplichting tot opleiding/opvolging/coaching/POP/evalueren/competentieversterking (Nederlands, werkattitude/technische competenties) van werknemers ▪ kwaliteit van de arbeid garanderen, incl. de arbeidsomstandigheden ▪ misbruik (ontslagen) voorkomen na verloop van activeringsperiode ▪ geen bijkomende voorwaarden naar kwaliteit van de arbeid 	<ul style="list-style-type: none"> - De DCH-werknemers hebben een kwalitatievere en daardoor meer duurzame tewerkstelling. - De duurzaamheid van de tewerkstelling wordt bewaakt. - Geen bijkomende kosten bij erkenning/controle. - De kost voor de werkgever blijft beperkt tot het minimum. 	<ul style="list-style-type: none"> - Een aantal zaken zoals veiligheid op de werkvloer zijn federale materie. - De begeleiding betekent een bijkomende kost voor het bedrijf. - Er is mogelijk een bijkomende kost bij erkenning/controle. - Weerstand van werkgeverszijde te verwachten. - Kwaliteit en duurzaamheid van de tewerkstelling zijn wettelijk minimaal gegarandeerd. - De werkgever krijgt weinig incentives om te investeren in generieke en technische competenties.

- **Derde optie: Het bestaande federale dienstenchequestelsel wordt opgeheven en de middelen worden bij een of meerdere andere maatregelen ondergebracht**

Het systeem van de cheques wordt verlaten en de middelen worden geïntegreerd bij:

- de lokale Diensteneconomie, of
- de tewerkstellingsmaatregelen

1° de Lokale Diensteneconomie (LDE).

De LDE deelt immers de doelstellingen om het invullen van bepaalde lokale maatschappelijke noden te koppelen aan het creëren van duurzame tewerkstelling van kansengroepen.

Voordelen	nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - sterke focus op inschakeling - vereenvoudiging van het aantal stelsels - er is een hogere tussenkomst aan de organisaties mogelijk in vergelijking met de tewerkstellingsmaatregelen (optie 2) 	<ul style="list-style-type: none"> - stevige verstrenging t.o.v. het huidige systeem inzake voorwaarden doelgroep en erkenningsvoorwaarden - een aanbodgestuurd systeem verzekert geen continuïteit naar de gebruiker - vraagt een grotere beheerskost dan het huidige systeem (door de opvolging van de doelgroepwerknemer en de organisatievoorwaarden). Bovendien zou dit een verhoudingsgewijs erg grote uitbreiding van het systeem betekenen, wat op ICT-vlak niet evident is - de afschaffing van de dienstencheques ligt zeer moeilijk bij publieke opinie - niet alle dienstenchequewerknemers hebben het juiste profiel voor het LDE-stelsel en zullen er dus een plaats in vinden - in het LDE-stelsel vervalt de doelstelling van doorstroom

2° de tewerkstellingsmaatregelen.

In dat geval wordt een (tijdelijke) loonsubsidie toegekend.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - een sterke focus op inschakeling - een vereenvoudiging van het aantal stelsels - de beheerskost is lager vergeleken met het LDE-stelsel (optie 1) 	<ul style="list-style-type: none"> - Indien men kiest voor een (tijdelijke) loonsubsidie, valt dit niet onder consumentensteun maar onder de groepsvrijstellingsverordening waardoor de tussenkomst in het loon lager zal zijn. Dit zal de maatregel voor de gebruiker aanzienlijk duurder maken en mogelijk implicaties hebben naar opnieuw toenemend zwartwerk. - De afschaffing van de dienstencheques ligt zeer moeilijk bij de publieke opinie.

Afdeling 2. Samenwerkingsakkoord Sociale Economie en SINE

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De bevoegdheid voor Sociale Economie is gedeeld tussen de federale overheid, de gewesten en de Duitstalige gemeenschap. In een samenwerkingsakkoord worden de engagementen van de partners geregeld. Het eerste samenwerkingsakkoord dateert van 4 juli 2000, het laatste samenwerkingsakkoord is van kracht sinds 1 januari 2005.

Op 28 februari 2008 heeft de Raad van Wijzen met betrekking tot de staatshervorming een voorstel geformuleerd waarin zij stelt het Samenwerkingsakkoord met ingang van 1 januari 2009 te regionaliseren en het federaal Kringloofonds uit te doven. Het uitdoofscenario van het Kringloofonds is ondertussen gerealiseerd. Het luik regionalisering van het samenwerkingsakkoord nog niet.

Buiten dit samenwerkingsakkoord is er geen duidelijk afsprakenkader waarin ieders bevoegdheid inzake Sociale Economie geregeld wordt. De verschillende politieke overheden voeren een stimuleringsbeleid ten aanzien van sociale economie vanuit de eigen bevoegdheden op vlak van tewerkstelling en economie.

De rechtsbasis van deze bevoegdheidsverdeling is de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, inzonderheid artikel 4, 6 en 92 bis, §1; ingevoegd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, en gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993.

Het budget van deze overheveling is conform de afspraken in het samenwerkingsakkoord 55,7% van het totale budget of 8.830.812,79 euro. Het gaat hierbij om 7.662.484,13 euro algemeen en 1.168.328,67 euro specifiek in het kader van buurt- en nabijheidsdiensten. Deze middelen zijn reeds voorzien op JC0 JE201 3200, JC0 JE202 3300, JC0 JE204 3300 en JC0 JE207 4332.

De federale overheid heeft zelf 1,5% van de middelen of 237.813,63 euro ter beschikking voor eigen initiatieven. Het is niet duidelijk of dit het totale budget is en hoe men hiermee wenst om te gaan.

De sine (sociale inschakelingseconomie) is een federale maatregel die door het actieve gebruik van de werkloosheidsuitkeringen, in de vorm van een loonpremie en een rsz-korting, de herinschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen in de sociale inschakelingseconomie stimuleert. Onder sociale inschakelingseconomie worden de gewestelijk erkende inschakelingsmaatregelen sociale economie verstaan. Het is ook mogelijk om een federale erkenning sociale inschakelingseconomie te krijgen.

Volgende regelgeving is van toepassing:

- Artikel 7, § 1, derde lid, m, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, ingevoegd bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 14 november 1996 (B.S. 31 december 1996)
- Koninklijk besluit van 3 mei 1999 tot uitvoering van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de herinschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen (B.S. 5 juni 1999) gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 30 november 2001 (B.S. 29 januari 2002) 19 december 2001 (B.S. 12 januari 2002) 4 december 2002 (B.S. 24 december 2002) 16 mei 2003 (B.S. 6 juni 2003) 21 januari 2004 (B.S. 2 februari 2004) 21

- september 2004 (B.S. 1 oktober 2004) 13 februari 2005 (B.S. 23 februari 2005) 8 juli 2005 (B.S. 11 augustus 2005) en 10 maart 2008 (B.S. 3 april 2008)
- Koninklijk besluit van 16 mei 2003 tot uitvoering van het hoofdstuk 7 van titel IV van de programmawet van 24 december 2002 betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen (B.S. 6 juni 2003) gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 januari 2004 tot uitvoering van de hoofdstukken 1, 2, 3, en 7 van titel ii van de programmawet van 22 december 2003 (B.S. 2 maart 2004)
 - Ministerieel besluit van 25 februari 1998 tot erkenning van de inschakelingsbedrijven voor het jaar 1998 (B.S. 5 maart 1998) gewijzigd bij de ministeriële besluiten van 27 juli 1998 (B.S. 5 september 1998) 2 maart 2001 (B.S. 14 maart 2001) 3 februari 2003 (B.S. 11 maart 2003) en 12 oktober 2004 (B.S. 7 februari 2005)
 - Ministerieel besluit van 3 mei 1999 tot erkenning van de inschakelingsbedrijven vanaf 1 januari 1999 (B.S. 9 juni 1999) gewijzigd bij de ministeriële besluiten van 27 december 1999 (B.S. 12 mei 2000) 9 februari 2001 (B.S. 23 februari 2001) 7 maart 2002 (B.S. 16 juli 2002) 3 februari 2003 (B.S. 11 maart 2003) 8 januari 2004 (B.S. 12 maart 2004) 14 januari 2005 (B.S. 7 februari 2005)
 - Ministerieel besluit van 30 juni 2006 tot erkenning van de inschakelingsbedrijven voor het jaar 2006 (B.S. 19 juli 2006)
 - Ministerieel besluit van 4 mei 2007 tot bepaling van de erkenningsprocedure van de inschakelingsbedrijven (B.S. 3 juli 2007)

▪ Na de zesde staatshervorming

Voor wat betreft het samenwerkingsakkoord sociale economie:

Tekst institutioneel akkoord (p. 31):

“Overheveling van programma’s: (...)

- overige federale programma’s sociale economie: naar de Gewesten.”

Voor wat betreft SINE:

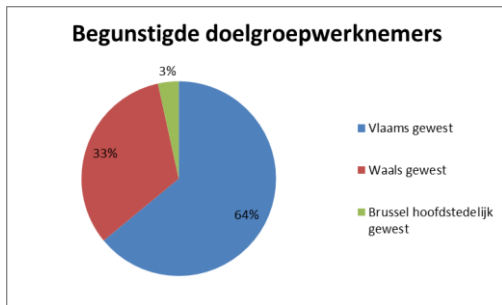
Tekst institutioneel akkoord (p. 29-30):

- *“Regionalisering van RSZ-kortingen voor doelgroepen en van de activering werkloosheidsuitkeringen. De bevoegdheid voor structurele RSZ-verminderingen en de vrijstelling van het doorstorten van de bedrijfsvoorheffing blijft federaal.*
- *De Gewesten krijgen de volle bestedingsautonomie voor de budgetten. Ze zullen het overgehevelde budget (met inbegrip van de eventuele overschotten) naar goeddunken kunnen gebruiken voor verschillende vormen van arbeidsmarktbeleid in de brede zin (maatregelen inzake loonkosten, opleiding en begeleiding van werkzoekenden, tewerkstellingsprogramma’s, ...).*
- *RSZ en RVA blijven de enige administratieve en technische operatoren.*
- *Na de overheveling van deze bevoegdheden zal de federale overheid geen nieuwe doelgroepen meer invoeren maar zal een beslissingsvrijheid behouden i.v.m. de maatregelen m.b.t. de loonkost, die onder haar bevoegdheid blijven vallen.”*

▪ Wat moet nog besproken worden?

Het budget en de verdeelsleutel van de overgedragen maatregelen zijn nog niet gekend. Sociale economie, waaronder o.a. ook sociaal ondernemerschap valt, zal enkel onder het beleidsdomein sociale economie vallen en niet onder economie, wat in eerdere teksten gesuggereerd werd.

Het institutioneel akkoord geeft enkel de totale bedragen die overgedragen zullen worden. Gezien de begunstigde doelgroepwerknemers en werkgevers vooral in Vlaanderen gesitueerd zijn (zie grafiek), is het erg belangrijk welke verdeelsleutel zal worden gehanteerd bij de verdeling van deze middelen. Ook de mate van autonomie voor de invulling van de inzet van middelen is onduidelijk gezien RSZ en RVA de operatoren blijven.



▪ Aandachtspunten

De facto wordt in het kader van het samenwerkingsakkoord al een deel van de middelen door het Vlaams Gewest besteed. De Sinemaatregel valt na de bevoegdheidsoverdracht onder de autonomie van de Gewesten. Indien de Gewesten beslissen om de Sinemaatregel te behouden, zal de federale overheid forfaitaire vermindering van de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid en de loonkosttoelage voortzetten, beperkt tot het aantal huidige gerechtigden per gewest. Indien de verdeelsleutel niet op de begunstigde werknemers wordt gebaseerd, en er dus minder begunstigden in Vlaanderen kunnen zijn, komt de sluitendheid van de begroting van een aantal Vlaamse initiatieven wellicht in het gedrang.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot het samenwerkingsakkoord sociale economie?

Optie 1 (Nuloptie): de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen

Optie 2: de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen voor zover ze al ingezet worden om het Vlaams beleid te realiseren, het federale luik wordt geheroriënteerd naar de inschakelingsmaatregelen

▪ Eerste optie: nuloptie

Wat houdt deze optie in?

De bevoegdheid voor Sociale Economie is gedeeld tussen de federale overheid, de gewesten en de Duitstalige gemeenschap. In een samenwerkingsakkoord worden de engagementen van de partners geregeld, alsook de verdeling van het voorziene budget tussen de partijen bij het akkoord. Het budget dat wordt voorbehouden voor de federale overheid is niet opgenomen.

Het federaal beleid is gestoeld op 5 pijlers met name Sociale inschakeling, Buurt- en Nabijheidsdiensten, Meerwaardeneconomie, Sociaal Ondernemerschap en internationaal – Europa.

De POD Maatschappelijke Integratie staat in voor de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van het beleid m.b.t. de sociale economie. De POD MI informeert zijn doelpubliek, m.n. organisaties en werknemers van deze organisaties en geeft hen raad over de maatregelen en acties en beheert de financiële stromen van en naar zijn partners.

De federale beleidsopties kunnen ongewijzigd overgenomen worden zonder de bevoegdheidsgrenzen te overschrijden, aangezien de programma's binnen de federale pijlers sociale inschakeling en buurt- en nabijheidsdiensten kaderen in de wedertewerkstelling wat volgens de BWHI artikel 6, §1, IX, 2° een gewestelijke materie is.

Daarnaast zitten de maatregelen binnen meerwaardeneconomie en sociaal ondernemerschap op het kruispunt tussen tewerkstelling, maatschappij, milieu en economie, waardoor zij volgens de BWHI artikel 6, §1 ook gewestelijke maatregelen zijn. Het federale Kringloofonds (KF), ondertussen vereffend, bestond naast het Vlaams Participatiefonds voor Sociale Economie (Trividend) en het in 2009 opgerichte Sociaal Investeringsfonds.

De doelgroepen zijn organisaties en ondernemingen in de sociale economie, alsook indirect de mensen die zij tewerk stellen.

De sector en de diverse deelsectoren binnen de sociale economie, en de sectorale sociale partners zijn de externe stakeholders. De commissie sociale economie die voorzien is in de schoot van de SERV zal het forum zijn waarop de verschillende stakeholders in dialoog kunnen gaan over het beleid.

Wat zijn de effecten?

De lopende federale projecten zorgen voor een dubbel spoor met het gevoerde Vlaamse beleid en de projecten in dat kader. Het budget dat al geruime tijd door het Vlaamse Gewest zélf wordt geïnvesteerd in het kader van het samenwerkingsakkoord, zal op dezelfde manier geïnvesteerd blijven worden.

Voor de doelgroep zal de huidige situatie niet veranderen. De situatie voor het Vlaamse Gewest blijft voor het overgrote deel hetzelfde: het deel van het budget dat door de federale overheid werd geïnvesteerd is veeleer beperkt.

Deze optie draagt bij tot een geïntegreerd sectoraal beleid: het beleidsdomein van de sociale economie zal volledig door het Vlaamse Gewest worden gevoerd.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Het budget dat wordt toegekend in het kader van het samenwerkingsakkoord wordt op dit moment besteed aan: Invoegbedrijven en –afdelingen, Activiteitencoöperatieven, Regionale incubatiecentra, Adviesbureaus, Vlaams Participatiefonds voor de Sociale Economie (Trividend), Vlaams Overlegplatform Meerwaardeneconomie (VOMEC), Promotie, Communicatie, Onderzoek en Opleiding, Sociale Werkplaatsen en arbeidszorg en Lokale Diensteneconomie. De middelen zullen bij sociale economie worden ingebracht op de bestaande allocaties (weliswaar in het nieuwe regelgevend kader).

Wat betreft het deel van de federale overheid dit kan, in lijn met de huidige inzet (éénmalige impulsinitiatieven), toegevoegd worden aan het budget voor ondersteuning.

Deze optie betekent een vereenvoudiging van de processen. Wegvallen van de opdrachten in het kader van de opvolging van het samenwerkingsakkoord, inbedding van de nieuwe middelen kan in de bestaande processen.

▪ Tweede optie

Gezien het gros van de middelen reeds ingezet worden voor de uitvoering van het Vlaams beleid zien we hiervoor geen haalbare alternatieve opties, dan deze verwoord in de nuloptie. Een alternatieve optie zou kunnen zijn om het federale luik binnen de middelen staatshervorming niet in te zetten voor ondersteuning, maar voor inschakeling.

De doelgroepen en stakeholders blijven dezelfde als in het geval van de nuloptie.

De impact op de doelgroep is veeleer beperkt, aangezien het budget voorzien door de federale overheid voor sociale economie erg beperkt is en het (voornamelijk) éénmalige subsidies van projecten betreft. De kans dat ze hier hinder van ondervinden is nihil, het zijn eerder gemiste kansen voor hun. De impact van de heroriëntering naar inschakelingsmaatregelen op de Vlaamse overheid is verwaarloosbaar omdat ze dit volledig binnen de huidige processen kan ingepast worden.

De effecten van deze optie zijn dan ook beperkt.

Deze optie draagt bij tot het realiseren van een geïntegreerd sociaal beleid: het volledige beleidsdomein van de sociale economie valt onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

De inkanteling van het budget dat in het kader van het samenwerkingsakkoord al aan het Vlaams Gewest werd overgedragen, gebeurt zoals omschreven onder de nuloptie: het wordt ingeschreven op de bestaande allocaties.

De inkanteling van het federale budget in maatregelen die de afstand tot de arbeidsmarkt verkleinen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot SINE?

Optie 1 (Nuloptie): het behoud van het federale Sine-stelsel

Optie 2: Sine-middelen omvormen en integreren binnen een Vlaamse loonpremie voor de sociale economie door een wijziging van de doelgroepafbakening, de begunstigde werkgevers, het ondersteuningsmechanisme o.b.v. nood van de doelgroepwerknemer, de samenstelling loonpremie en/of , de wijze van uitbetaling door Vlaamse uitbetalingsinstelling

Optie 3: Heroriëntatie Sine-middelen binnen de tewerkstellingsmatrix

▪ Eerste optie: nuloptie

De doelstelling van de Sine-maatregel is de herinschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen in de sociale inschakelingseconomie.

Het gaat om de indienstneming van een uitkeringsgerechtigde volledig werkloze, een begunstigde van het leefloon of een begunstigde van financiële maatschappelijke hulp. De werknemer mag niet in het bezit zijn van een getuigschrift of diploma van het hoger secundair onderwijs. Daarenboven moet de werknemer een zekere periode uitkeringsgerechtigd werkloos zijn geweest of begunstigde van het leefloon of financiële maatschappelijke hulp. Deze periodes variëren naargelang de leeftijd van de betrokkene (-45 en 45+).

De werkgevers die SINE-werknemers aanwerven kunnen van een RSZ-bijdragevermindering en een loonkosttoelage genieten.

Deze maatregel omvat twee onderdelen:

1. Een forfaitaire vermindering van de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid in functie van de leeftijd van de werknemer en de duur van zijn werkloosheid. De doelgroepvermindering bedraagt 1000 euro per kwartaal en wordt toegekend van het kwartaal van aanwerving gedurende een bepaalde periode. Deze periode varieert van minimaal 11 kwartalen, tot maximaal onbepaalde duur.
2. Een loonkostoelag, herinschakelingsuitkering genoemd die door de RVA wordt toegekend. Die uitkering wordt aan de werkgever uitbetaald. Ook de personen die recht hebben op het leefloon van het OCMW kunnen in het kader van deze maatregel een

financiële tegemoetkoming van het OCMW genieten. De loonkosttoelage bedraagt maximaal:

- ✓ bij voltijdse tewerkstelling : € 500/kalendermaand
- ✓ bij deeltijdse tewerkstelling: evenredig gedeelte van € 500 /kalendermaand, vermenigvuldigd met een factor 1,5 (ter aanmoediging van deeltijdse tewerkstellingen) en beperkt tot maximum € 500/kalendermaand

Deze bedragen gelden voor zo ver het nettoloon van de werknemer voor die maand zoveel bedraagt. Indien niet, moet het bedrag van de loonkosttoelage worden beperkt tot het werkelijk voor die maand verschuldigd nettoloon (bij onvolledige maanden tewerkstelling). De werkgevers in het Vlaams Gewest die een beroep kunnen doen op de SINE-maatregel zijn:

- de sociale werkplaatsen en de beschutte werkplaatsen;
- de inschakelingsbedrijven (de minister van Werk en de minister van Sociale Economie erkennen deze bedrijven);
- de vennootschappen met een sociaal oogmerk;
- de sociale verhuurkantoren (Vlaams Gewest);
- de sociale huisvestingsmaatschappijen (Vlaams Gewest);
- de OCMW's die erkende sociale-inschakelingsinitiatieven of projecten organiseren;
- de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen;
- de werkgevers die nabijheidsdiensten organiseren (erkend door het Vlaams Gewest);
- de werkgevers die lokale diensteneconomie-initiatieven inrichten (Vlaams Gewest);

Het aandeel van sociale verhuurkantoren en sociale hypotheekkantoren in het gebruik van de SINE maatregel is zeer laag.

Indien deze werkgevers van de SINE-maatregel gebruik wensen te maken, moeten zij voorafgaandelijk een attest (attest C201.SINE) verkrijgen dat aantoont dat zij wel degelijk behoren tot één van de bovenvermelde categorieën van werkgevers.

De uitbetalingsinstellingen van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening of het OCMW betalen de herinschakelingsuitkering, respectievelijk de financiële tussenkomst in het loon aan de werkgever telkens na afloop van een kalendermaand op basis van het bewijsstuk dat de werkgever aan de uitbetalingsinstelling van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening of het OCMW bezorgt.

De werkgever betaalt deze loonkosttoelage aan de werknemer als onderdeel van zijn loon, de werknemer ontvangt bijgevolg zijn loon volledig van de werkgever.

Voordelen	nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - De Sinetussenkomsten worden door werkgevers als een absolute nood aanzien bij de tewerkstelling van de beoogde doelgroep - Objectieve doelgroepcriteria, waardoor de toewijzing van de subsidie eenvoudig kan gebeuren 	<ul style="list-style-type: none"> - Indien de werknemer zijn herinschakelingsuitkering niet tijdig aanvraagt bij zijn uitbetalingsdienst, dient de werkgever het volledige nettoloon te betalen. - Financiering voor de werknemer komt via een omweg naar de werkgever. - Geen stroomlijning en vereenvoudiging van het geheel aan tegemoetkomingen binnen de sociale economie - Geen afstemming met de doelgroepomschrijving zoals beoogd met de hervorming sociale economie (maatwerk en LDE)

	<ul style="list-style-type: none"> - Geen efficiënte aanwending van middelen, aangezien er geen verbintenissen verbonden zijn aan de subsidie (vb. begeleiding of competentieontwikkeling van de doelgroepwerknemers) - 2-ledige subsidiestroom vanuit zowel RVA als RSZ - Betaling via uitbetalingsinstanties wordt als complex ervaren - Geen afstemming met de begunstigde werkgevers binnen de sociale economie - geen opvolging, monitoring,... van het efficiënt en effectief aanwenden van de subsidie met het oog op het behalen van de doelstelling (activeren van langdurig werklozen) - geen duidelijke taakafbakening tussen de betrokken entiteiten - De leeftijdsgrens, als basis voor het gedifferentieerd systeem, is niet in overeenstemming met de leeftijdsgrens in andere Vlaamse maatregelen.
--	---

▪ **Tweede optie: De sinemiddelen integreren in de Vlaamse loonpremie voor de sociale economie**

De doelstelling van de Vlaamse loonpremie, waarbinnen de sinemiddelen worden geheroriënteerd, is de compensatie van het rendementsverlies van doelgroepwerknemers die tewerkgesteld worden binnen de sociale economie. Deze Vlaamse loonpremie is met andere woorden een tussenkomst in de loonkost die tot doel heeft om het verminderd arbeidspotentieel van de doelgroepwerknemer te ondervangen.

De loonpremie wordt geïntegreerd ingezet binnen de Vlaamse maatregelen Maatwerk bij collectieve inschakeling en Lokale diensteneconomie.

De doelgroep wordt bijgevolg afgestemd op de doelgroep zoals beoogd in het maatwerkdecreet en het decreet betreffende de Lokale Diensteneconomie. De begunstigde werkgevers blijven de maatwerkbedrijven, de maatwerkafdelingen en de lokale diensteneconomieondernemingen.

De hoogte van de loonpremie is afhankelijk van de geïndiceerde nood van de doelgroepwerknemer en de daaraan verbonden rendementsverlies. De VDAB indiceert en evalueert de doelgroepwerknemers en bepaalt hun nood aan ondersteuning. Daar waar we de herinschakelingsuitkering nu aftrekken om de Vlaamse loonpremie uit te betalen, worden beide geïntegreerd.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - Stroomlijning en vereenvoudiging van het geheel aan tegemoetkomingen binnen de sociale economie - Afstemming met de doelgroepomschrijving zoals beoogd in het maatwerkdecreet en LDE-decreet - Er is een eenduidige benadering binnen het gewest in het kader van begunstigde werkgevers binnen de sociale economie - De loonpremie wordt gekoppeld aan de nood aan begeleiding. Op die manier wordt een meer efficiënte maatregel gecreëerd. Er wordt namelijk ook ingezet op begeleiding en competentieontwikkeling van doelgroepwerknemers, met het oog op een duurzame tewerkstelling. - De uitbetaling van de tussenkomst in het loon kan geïntegreerd gebeuren door de Vlaamse uitbetalingsinstelling - Opvolging, monitoring, ... van het efficiënt en effectief aanwenden van de subsidie - De Sine-middelen worden ingezet binnen een bestaand wettelijk verankerd kader 	<ul style="list-style-type: none"> - Enkel toegankelijk in het kader van een gewestelijke erkenning van de begunstigde werkgevers in vergelijking met het huidige systeem

▪ **Derde optie: heroriëntatie Sine-middelen binnen de tewerkstellingsmatrix**

De optie heroriëntering van de Sine-middelen binnen de tewerkstellingsmatrix houdt in dat de Sine-maatregel wordt uitgedoofd en de vrijgekomen middelen geheroriënteerd worden binnen de Vlaamse tewerkstellingsmatrix (zie ook fiche doelgroepen). Op die manier wordt het bijvoorbeeld mogelijk om de individuele inschakeling van personen met een psychosociale problematiek te ontwikkelen of om andere modules te operationaliseren.

voordelen	nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - Realisatie van bepaalde modules uit de tewerkstellingsmatrix die nu nog niet geoperationaliseerd zijn - De uitbetaling van de tussenkomst in het loon kan in 1 geheel gebeuren. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nefaste budgettaire impact op decreet maatwerk bij collectieve inschakeling - Binnen de klaverbladfinanciering van de lokale diensteneconomie, valt een significant onderdeel van de financiering voor de werkgevers weg

HOOFDSTUK 5. LOOPBAAN EN COMPETENTIE

Afdeling 1. Doelgroepen arbeidsmarkt – Ervaringsfonds

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

- Hoofdstuk VII (artikelen 22 tot en met 35) van de wet van 5 september 2001 tot de verbetering van de werkgelegenheidsgraad van de werknemers.
- Koninklijk besluit van 1 juli 2006 tot bevordering van de arbeidsmogelijkheden, de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden of de organisatie van de arbeid van oudere werknemers in het kader van het Ervaringsfonds.
- Artikel 30, 6° van het Koninklijk besluit van 27 oktober 2006 betreffende de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk.
- Artikel 7, zc van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 29-30):

“- Regionalisering van RSZ-kortingen voor doelgroepen en van de activering werkloosheidsuitkeringen. De bevoegdheid voor structurele RSZ-verminderingen en de vrijstelling van het doorstorten van de bedrijfsvoorheffing blijft federaal.

- De Gewesten krijgen de volle bestedingsautonomie voor de budgetten.

Ze zullen het overgehevelde budget (met inbegrip van de eventuele overschotten) naar goeddunken kunnen gebruiken voor verschillende vormen van arbeidsmarktbeleid in de brede zin (maatregelen inzake loonkosten, opleiding en begeleiding van werkzoekenden, tewerkstellingsprogramma's, ...).

- Regionalisering van de dienstencheques, met behoud op federaal vlak van de aspecten in verband met het arbeidsrecht, zoals die inzake de arbeidsvoorwaarden in de sector.

- Overheveling Ervaringsfonds naar de Gewesten.”

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 6, § 1, IX, 7° BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:

7° het doelgroepenbeleid :

a) de verminderingen van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid die vastgesteld worden in functie van de eigen kenmerken van de werknemers.

De federale overheid is niet bevoegd om vermindering van werkgeversbijdragen in te voeren die vastgesteld worden in functie van de eigen kenmerken van de werknemers.

De federale overheid blijft echter bevoegd voor de structurele verminderingen van werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid, voor de verminderingen van werknemersbijdragen alsook voor de vermindering van werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid die vastgesteld worden in functie van de eigen kenmerken van de werkgever of de activiteitensector.

Evenwel zijn de gewesten bevoegd voor :

— de verminderingen voor de bagger- en sleepvaartsector en voor de koopvaardij, met uitzondering van de vermindering van werknemersbijdragen voor de sociale zekerheid voor de bagger en sleepvaartsector;

— de verminderingen voor de sector van de sociale economie;

- de verminderingen voor onthaalouders;
- de verminderingen voor huispersoneel;
- de verminderingen voor kunstenaars.

De federale instellingen bevoegd voor de socialezekerheidsbijdragen, zijn de enige administratieve en technische operatoren.

b) de activering van de uitkeringen toegekend door de werkloosheidsverzekering of van de financiële maatschappelijke bijstand, in geval van werkhervatting, met het behoud van een uitkering die door de werkgever in mindering wordt gebracht van het loon.

De federale instellingen bevoegd voor werkloosheidsuitkeringen of bevoegd voor financiële maatschappelijke bijstand, zijn de enige administratieve en technische operatoren.

c) de toekenning van premies aan uitkeringsgerechtigde werklozen die het werk hervatten of die een beroepsopleiding hebben gevolgd;

d) de toekenning van premies aan de werkgevers en de leerlingen in het kader van stelsels van alternerend leren;

✓ Nieuw artikel 6, § 1, IX, 9° BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:

9° de toekenning van toelagen die tot doel hebben de bevordering van de arbeidsmogelijkheden van de oudere werknemers, de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden van de oudere werknemers en de organisatie van de arbeid van oudere werknemers;”

Ervaringsfonds:

In het regeerakkoord wordt de volledige bevoegdheid voor het Ervaringsfonds overgedragen aan de Gewesten: d.w.z. regelgevende bevoegdheid, premietoekenningen, controlebevoegdheid- of inspectietaken). Het federale Ervaringsfonds geeft financiële premies aan bedrijven voor projecten die individuele werknemers ondersteunen in de aanpassing van de arbeidsomstandigheden of van de arbeidsorganisatie. De projecten staan dus in functie van de verbetering van het welzijn van de werknemers en hebben bij voorrang betrekking hebben op de arbeidsveiligheid, de gezondheid van de werknemers, de ergonomie of de psychosociale belasting veroorzaakt door het werk.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): het Ervaringsfonds wordt ongewijzigd opgenomen.

Optie 2: het Ervaringsfonds wordt ingekanteld in het loopbaan- en diversiteitsbeleid en het sectoraal beleid

Optie 3: het Ervaringsfonds wordt afgeschaft en de middelen worden geheroriënteerd naar hetzij de loopbaan- en diversiteitsplannen, hetzij het sectorale beleid, hetzij de tewerkstellingsmatrix (of een combinatie)

Optie 4: het Ervaringsfonds wordt afgeschaft en de middelen worden geheroriënteerd naar een beleid ter ondersteuning van werkbaarheid en werkvermogen.

Optie 5: het Ervaringsfonds wordt afgeschaft en de middelen worden aangewend voor een RSZ-verlaging (bv ouderen).

▪ **Eerste optie: het Ervaringsfonds wordt ongewijzigd overgenomen**

Wat houdt deze optie in?

Ondersteuning via het ervaringsfonds:

Het federale Ervaringsfonds richt zich op projecten die individuele werknemers (45plus) ondersteunen in de aanpassing van de arbeidsomstandigheden of van de arbeidsorganisatie. Hiertoe worden er ook meet- en diagnoseinstrumenten binnen het Ervaringsfonds ontwikkeld. De projecten staan dus in functie van de verbetering van het welzijn van de werknemers en hebben bij voorrang betrekking op de arbeidsveiligheid, de gezondheid van de werknemers, de ergonomie of de psychosociale belasting veroorzaakt door het werk.

Bedrijven kunnen betoelaagd worden voor:

- Het in kaart brengen van de vergrijzing door het meten en/of diagnosticeren van welzijnelementen in de werkomgeving die bijdragen tot het langer aan het werk blijven van oudere werknemers. Meetinstrumenten peilen naar de werkbaarheid van de oudere werknemer. Diagnose methodes detecteren de te verbeteren factoren uit de werkomgeving.
- Het uitvoeren van verbeteringsprojecten die de arbeidsomstandigheden, -voorwaarden en –mogelijkheden van de 45-plussers verbeteren. Deze projecten kunnen ook betrekking hebben op het verbeteren van de arbeidsorganisatie en van de tewerkstellingskansen van oudere werknemers. Deze laatste aspecten betekenen vooral een overlap in de actieradius van het fonds en het instrument loopbaan- en diversiteitplan.
- Het ervaringsfonds investeert concreet in volgende projecten:
- 79%, of de overgrote meerderheid van de projecten slaan op ergonomische aanpassingen, waarvan 50% ergonomische verbeteringen zonder opleiding en 30% ergonomische aanpassingen met opleiding. Voorbeelden: aankoop van hydraulische hefbruggen en meetapparaten die het werk fysiek lichter maken; het installeren van verstelbare tafels waardoor draaibewegingen worden vermeden en rugklachten verminderen;
- 7% slaan op competentieontwikkeling: Voorbeelden: vormingen rond correcte arbeidshoudingen bij gebruik van apparatuur; informaticaopleidingen van 45+werknemers bij het introduceren van een elektronische databank ter vervanging van een fysiek belastend klassemment
- 8% slaan op een functiewijziging: Voorbeeld: heroriëntering van een onderhoudskundige die het werk fysiek niet meer aankan naar een bediendefunctie waar geen repetitieve beweging nodig is.
- 6% slaan op een wijziging van de arbeidsorganisatie

Het bedrag van de toelage toegekend voor het gebruik van een meetinstrument voor de werkbaarheid van de oudere werknemers of van een diagnosemethode bedraagt 12 euro per betrokken werknemer, zonder meer te bedragen dan 70% van de bewezen kosten. Het bedrag van de toelage toegekend aan verbeteringsprojecten bedraagt 50% van de bewezen kosten met een maximum van 500 euro per betrokken werknemer per maand. De toelage kan toegekend worden over een maximale periode van 24 maanden. Indien het verbeteringsproject gekoppeld is aan het gebruik van een meetinstrument of een diagnosemethode, wordt de toelage verhoogd tot 70% van de bewezen kosten met een maximum van 750 euro per betrokken werknemer per maand.

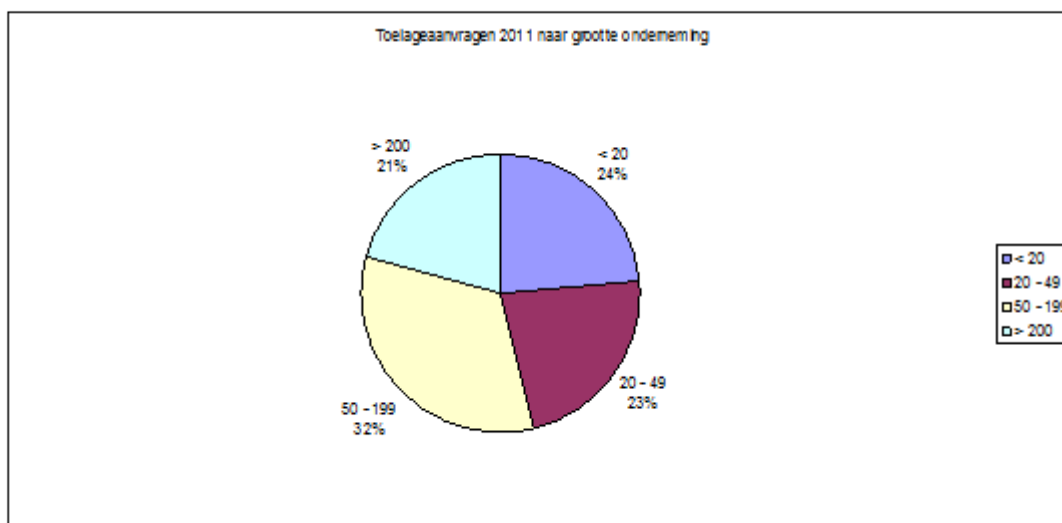
Naast de dienstverlening gericht op bedrijven, kan het Ervaringsfonds ook financiële ondersteuning verlenen aan sectoren (paritaire vormingscentra en fondsen voor bestaanszekerheid) die voor hun leden bedrijven:

- sensibilisatiecampagnes rond vergrijzing en arbeid ontwikkelen of
- specifiek voor hun sector meetinstrumenten of diagnosemethodes ontwikkelen en aanbieden.
- Fondsen voor Bestaanszekerheid kunnen eveneens ondersteund worden bij de toepassing van maatregelen die toelaten over te stappen van een systeem van nachtarbeid in ploegen naar een systeem van dagarbeid, in het kader van CAO nr. 46.

Daarnaast sluit het fonds sedert 2007 ook samenwerkingsprotocollen af met sectoren. In totaal werden er met 7 sectoren protocollen afgesloten (met Bejaardenhulp en thuiszorg PC 318.02; Textielnijverheid en het Breiwerk arbeiders PC 120; Textielnijverheid en het Breiwerk bedienden PC 214; Hout PC 126; Bouw PC 124; Waalse Sociale en beschutte werkplaatsen EWETA PC 327.03 en Transport en Logistiek PC 140.03) die via analyse van de vergrijzingsproblematiek in de sector moeten leiden tot ervaringsfondsprojectaanvragen. Een afstemming met dezelfde aspecten binnen Vlaamse sectorconvenants dringt zich hier op.

Aantal en budget:

In 2011 ontving het Ervaringsfonds 188 verschillende toelageaanvragen: een daling van 144 aanvragen t.o.v. 2010. 20 toelageaanvragen werden negatief geadviseerd. De goedgekeurde aanvragen betroffen 2.454 werknemers. 78% van de aanvragen kwam uit Vlaanderen (146 uit Vlaanderen, 33 uit Wallonië en 9 uit Brussel). 20,2 % (38/188) van de binnenkomende vragen kwamen van bedrijven uit een sector met een samenwerkingsprotocol.



In 2011 werden 292 toelages toegekend. Deze 292 projecten slaan op 7554 werknemers. 82% (239) van de toegekende projecten situeert zich in Vlaanderen, 14% (42) in Wallonië en 4% (11) in Brussel hoofdstedelijke gewest.

In 2011 bedroeg de gemiddelde toegekende toelage 14.952,32 euro (in 2010 was dit 14.716,00 euro). De kleinste toelage was 12,00 euro en de grootste 209.578. Gemiddeld genomen noteren we, in vergelijking met 2010, lagere toelagebedragen voor de bedrijven, maar een bredere spreiding.

In 2011 werden er 233 dossiers uitbetaald; dit vertegenwoordigt een totaal van 2.951.498 euro (Jaarverslag 2011).

Over de totale periode sinds het bestaan van het Ervaringsfonds (2004) werden er een ruime 1.400 toelageaanvragen goedgekeurd, die samen meer dan 20.000 werkposten van 45plussers verbeterden (slides Anne Himpens studiedag Werken aan het huis van werkvermogen).

In het institutioneel akkoord wordt 5 miljoen euro over te dragen middelen aan de regio's voorzien voor het Ervaringsfonds (budget België).

Wat zijn de effecten?

- De maatregelen van het federale Ervaringsfonds en de Vlaamse loopbaan-en diversiteitsplannen dienen voor een deel hetzelfde doel: de bevordering en het behoud van tewerkstelling van oudere werknemers. Voor dezelfde kansengroep kunnen grosso modo dezelfde organisaties een beroep doen op zowel een federaal als Vlaams loket. Dit is niet klantgericht noch efficiënt.
- Het Ervaringsfonds heeft een beperkter succes dan de loopbaan en diversiteitsplannen onder meer vanwege het ontbreken van de mogelijkheid van systematische procesbegeleiding van de projecten. De Vlaamse ervaring leert dat het succes van dit soort projecten mede afhangt van en voor een deel zelfs wordt aangezwengeld door de professionele externe begeleiding en stimulering, die in Vlaanderen door projectontwikkelaars en in zekere mate door andere consultants wordt opgepakt. Sinds de aanvang in 1999 zijn er ruim 4000 ondernemingen die een diversiteitplan hebben afgesloten.
- Hoewel beide maatregelen een overlappend doel nastreven zit er in de regelgeving en de subsidievoorwaarden nogal wat verschil. Projecten van het ervaringsfonds zijn in heel wat gevallen gericht op de verbetering/aanpassing van de arbeidspositie van slechts één of twee werknemers in een bedrijf en zijn niet gericht op de instroom van oudere werknemers. Diversiteitsplannen richten zich op de instroom (horizontale of verticale) doorstroom, de opleiding en de retentie van medewerkers uit de diverse kansengroepen en stimuleren het optimaliseren van het HR beleid en sturen aan op het vastleggen van deze verbeteringen in structuren, procedures en aanpak. In deze zin kunnen ervaringsfondsprojecten een belangrijk aanvullende en versterkende financieringsmogelijkheid betekenen. Gezien de gedeeltelijke inhoudelijke complementariteit en de mogelijkheid van procesbegeleiding op regionaal niveau zou het aanbod van beide instrumenten aan het bedrijfsleven beter verlopen vanuit de regio.
- De twee beleidsmaatregelen zijn in het verleden via ad hocoverleg op elkaar afgestemd, althans op het niveau van de betrokken diensten. Zo tracht men te vermijden dat dezelfde projecten voor dezelfde acties zowel Vlaamse als federale financiering ontvangen. Complementaire projecten en financiering behoren wel tot de mogelijkheden. Dit hypothekeert momenteel de potentiële meerwaarde en dynamiek die de combinatie van beide instrumenten zou kunnen opleveren. Politieke afstemming omtrent de beleidsmaatregelen is er momenteel niet.
- Beide maatregelen vormen geen directe inbreuk op de bestaande bevoegdheidsverdeling. Op Vlaams niveau ligt immers het accent bij de Vlaamse bevoegdheden, zoals in de loopbaan- en diversiteitsplannen (sinds 2001 jaarlijks besluit van de Vlaamse Regering) op vlak van het doorlichten en optimaliseren van het selectie- en wervings- en onthaalbeleid, het organiseren van coaching en interne begeleiding voor nieuwe medewerkers uit de kansengroepen, het (laten) organiseren van taalopleidingen, taalstages of cursussen Nederlands op de werkvloer, trainingen of opleidingen rond interculturele communicatie e.d. Daarnaast het voorzien van aanpassingen,

verbeteringen in het HR beleid (werving, onthaal, begeleiding op de werkvloer, opleiding, competentie management etc) met het oog op het beter bereiken en behouden van personen uit de kansengroepen. Een van de kansengroepen betreft de ouder wordende werknemers en werkzoekenden tussen 50 en 64 jaar. De acties in een loopbaan en diversiteitsplan mbt een beter en leeftijdsbewust HR beleid beperken zich echter niet tot de genoemde groep oudere werknemers maar hebben eerder betrekking op het geheel van de loopbaan en zijn gericht op een verbetering van de hele arbeidsorganisatie en het HR beleid (leeftijdsbewust beleid).

- Het federale Ervaringsfonds (Hfdst. VII van de Wet 5 september 2001 tot de verbetering van de werkgelegenheidsgraad van de werknemers en het KB 1 juli januari 2006 tot bevordering van de arbeidsmogelijkheden, de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden of de organisatie van de arbeid van oudere werknemers in het kader van het Ervaringsfonds), richt zich vooral op de federale bevoegdheden zoals projecten omtrent de aanpassing van de arbeidsomstandigheden of van de arbeidsorganisatie en meet- en diagnose-instrumenten die het mogelijk maken in de onderneming de arbeidsomstandigheden of de arbeidsorganisatie aan te passen. De projecten staan dus in functie van de verbetering van het welzijn van de werknemers en hebben bij voorrang betrekking op de arbeidsveiligheid, de gezondheid van de werknemers, de ergonomie of de psychosociale belasting veroorzaakt door het werk.
- Hoewel beide maatregelen een actieradius ontwikkeld hebben vanuit min of meer afgelijnde bevoegdheden (federaal- Vlaams), is er in de praktijk een belangrijke overlap mogelijk in de inspanningen en in de mogelijke acties die als resultaat van een project op de werkvloer tot stand komen.
- De programmawet van 22 december 2008 voorziet in de toekenning van een tijdelijke maandelijkse premie aan de oudere werknemers indien de overgang van een zwaar werk naar een lichter werk een loonverlies met zich meebrengt.. De RVA verzekert het toezicht op naleving van de toekenningsvoorwaarden van de premie. Het Ervaringsfonds informeert de bedrijven over deze premie.
 - **Tweede optie: het Ervaringsfonds wordt ingekanteld in het loopbaan en diversiteitsbeleid en sectoraal beleid**

Wat houdt deze optie in?

Betere afstemming tussen loopbaan-en diversiteitsplannen en ervaringsfondsprojecten in de aanpak naar bedrijven:

Er is nood aan meer structurele afstemming omtrent aanbieden, stimuleren en begeleiden van Ervaringsfondsprojecten en loopbaan- en diversiteitsplannen in Vlaanderen. De begeleidingsinspanningen die in gezamenlijke operationaliteit van loopbaan- en diversiteitsplannen en ervaringsfondsprojecten een meerwaarde betekenen zouden beter ook beleidsmatig een gecoördineerde en eenduidige aanpak hebben, en vanuit het Vlaamse beleidsniveau worden gekaderd.

Op deze manier zou met een afgestemde regelgeving en vanuit een gecoördineerde aanpak bedrijven en organisaties in Vlaanderen op een integrale manier benaderd en ondersteund kunnen worden met het oog op de verbetering van de positie van oudere werknemers en werkzoekenden en het op meer integrale wijze ondersteunen van een strategisch en duurzaam HR- en organisatiebeleid cfr. leeftijdsbewust beleid in de bedrijven.

De structurele afstemming wordt gerealiseerd door:

- De projectontwikkelaars, die op een systematische manier het Ervaringsfonds samen met de loopbaan-en diversiteitsplannen meeneemt naar bedrijven. Een target van bv. 50 ervaringsfondsprojecten per jaar kan afgesproken worden. De loopbaan-en diversiteitsplannen zijn bestemd voor collectieve actie binnen het bedrijf op de pijlers duurzaam diversiteitsbeleid, competentiebeleid, werkbaarheid-werkvermogen-werkgoesting en organisatievernieuwing. De Ervaringsfondsprojecten zijn bestemd voor individuele actie naar (een groep van) werknemers en zijn dus complementair aan de collectieve actie.
- De projectontwikkelaar zal het Ervaringsfondsproject opnemen in een concreet traject dat een bedrijf bewandelt. Voor sommige bedrijven zal een ervaringsfondsproject volledig parallel verlopen aan een loopbaan-en diversiteitsplan. Voor andere bedrijven kan een ervaringsfondsproject een eerste opstap zijn naar een toekomstig loopbaan-en diversiteitsplan. Nog voor andere kan het een laatste actie zijn die volgt op een loopbaan-en diversiteitsplan.
- De projectontwikkelaar begeleidt het bedrijf zowel voor het ervaringsfondsproject als voor het loopbaan-en diversiteitsplan en dit van bij de aanvang in het bedrijf tot het einde van het project/plan.
- Na 1 jaar proefdraaien wordt bekeken of en hoe de regelgeving van het Ervaringsfonds al dan niet moet bijgesteld worden.

In het stimuleringsbeleid naar sectoren:

In het realiseren van ons werkgelegenheidsbeleid beschouwen we sectoren als belangrijke partners. Met het instrument “sectorconvenants” sluiten we protocols van samenwerking tussen de sectoren (sectorale sociale partners) en de Vlaamse Regering over thema’s, zoals:

- een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt,
- het stimuleren van competentieontwikkeling, en
- het verhogen van diversiteit op de arbeidsmarkt.

Via de sectorconvenants geven de sectoren mee gestalte aan de prioriteiten van het arbeidsmarktbeleid en trachten zij meer mensen aan het werk te krijgen en houden en elk talent te (h)erkennen, ontwikkelen en benutten.

Met de generatie sectorconvenants 2013-2014 werden sectoren uitgedaagd om engagementen m.b.t. werkbaarheid op te nemen. De sectorconvenants lenen zich daarmee als het kader waarbinnen ook de samenwerkingsprotocollen met het Ervaringsfonds en de financiële ondersteuning vanuit het Ervaringsfonds geïntegreerd kunnen worden. Het laat ook toe dat ruimer alle sectoren actief in de sectorconvenantsaanpak aangesproken kunnen worden op de uitdagingen die zij ervaren op het vlak van vergrijzing.

Wat zijn de effecten?

voordelen	nadelen
<ul style="list-style-type: none"> - Leeftijd kan worden afgestemd op de huidige definitie van kansengroep in het Vlaamse beleid. Dit betekent een verhoging van 45 naar 50 jaar (op termijn kan zelfs 55jaar worden overwogen) - In het loopbaan- en diversiteitsbeleid krijgen we er een concreet instrument bij om individuele werknemers te ondersteunen in hun werkbaarheid, wat belangrijk is gezien de ontwikkeling naar langere loopbanen - meer structurele afstemming tussen ervaringsfondsprojecten en het aanbieden, stimuleren van loopbaan- en diversiteitsplannen 	<ul style="list-style-type: none"> - opletten dat er bij subsidies ter verbetering van werkbaarheid van individuele werknemers ook aandacht is voor de werkbaarheid als component van een kwalitatieve arbeidsorganisatie (dit laatste wordt opgenomen in de loopbaan- en diversiteitsplannen).

<p>in Vlaanderen</p> <ul style="list-style-type: none"> - het huidige gevaar dat dezelfde projecten voor dezelfde acties zowel Vlaamse als federale financiering ontvangen wordt opgelost - versterking tussen het ESF project Werkbaarheid en het Ervaringsfonds bij gebruik van de afgeleide WAI - opportuniteit van link met sectorconvenants gezien de samenwerkingsovereenkomsten die vanuit ervaringsfonds met sommige sectoren gesloten zijn. 	
---	--

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Departement cfr de aansturing van de loopbaan- en diversiteitsplannen en het sectorale beleid.

- **Derde optie: Afschaffen Ervaringsfonds en heroriëntering van de middelen naar hetzij de loopbaan-en diversiteitsplannen, hetzij het sectorale beleid, hetzij de tewerkstellingsmatrix, of een combinatie ervan**

In dit alternatief wordt het federaal ervaringsfonds afgeschaft en zouden de middelen geheroriënteerd kunnen worden naar ofwel:

- de loopbaan-en diversiteitsplannen, ter versterking van het stimuleringsbeleid t.a.v. organisaties/ondernemingen op het vlak van een geïntegreerd strategisch HR-en organisatiebeleid dat (tegelijk) aandacht besteedt aan competentieontwikkeling, duurzame diversiteit, werkbaarheid/werkvermogen/werkgoesting en organisatievernieuwing.

Voordelen	Nadelen
Meer middelen voor de loopbaan- en diversiteitsplannen	<ul style="list-style-type: none"> - risico dat bij afschaffing van het ervaringsfonds ook de federale middelen niet mee overkomen naar Vlaanderen - verlies van een interessant instrument voor individuele actie (ondersteunen van individuele werknemers), dat het loopbaan- en diversiteitsbeleid verder kan versterken

- het sectoraal beleid, ter versterking van de sectorale acties ten aanzien van werkbaarheid; inspelend op de draaischijffunctie van sectoren waarbij sectoren als motor kunnen optreden voor de aandacht voor werkbaarheid en acties op het vlak van werkbaarheid naar de organisaties/ondernemingen en de (toekomstige) werknemers in hun sector;

Voordelen	Nadelen
Meer middelen voor het sectoraal beleid (protocols en projectmiddelen)	<ul style="list-style-type: none"> - risico dat bij afschaffing van het ervaringsfonds ook de federale middelen niet mee overkomen naar Vlaanderen - verlies van een interessant instrument voor individuele actie (ondersteunen van individuele werknemers), dat het

	<p>loopbaan- en diversiteitsbeleid verder kan versterken en dat organisaties/ondernemingen mogelijkerwijs op weg kan zetten naar een meer collectieve aanpak op het niveau van de organisatie</p>
--	---

- de tewerkstellingsmatrix, ter implementatie van de module arbeidspostaanpassing voor 50plus. Door de inpassing in de tewerkstellingsmatrix verschuift het accent naar de inschakeling van werkzoekenden, maar ook de verdere ondersteuning op het vlak van arbeidspostaanpassing van zittende werknemers kan vanuit dit kader (cfr mechanisme van herevaluatie van de ondersteuningsnood van doelgroepwerknemers) mogelijks overwogen worden. .

Voordelen	Nadelen
<p>Middelen voor de implementatie van een module “arbeidspostaanpassing” voor 50plus van de tewerkstellingsmatrix</p>	<ul style="list-style-type: none"> - risico dat bij afschaffing van het ervaringsfonds ook de federale middelen niet mee overkomen naar Vlaanderen - verlies van een interessant instrument voor individuele actie waarbij de klemtoon ligt op het ondersteunen van werknemers, dat het loopbaan- en diversiteitsbeleid verder kan versterken en van waaruit organisaties/ondernemingen ook gestimuleerd kunnen worden tot een ruimere actie en collectieve aanpak op het vlak van strategische HR- en organisatiebeleid voor het geheel van de organisatie of onderneming

In het kader van deze alternatieve optie kan gedacht worden aan een selectie dan wel een combinatie van bovenstaande heroriënteringen, inspelend op die aspecten waar de nood het hoogst is en of het beleid extra impulsen verdient.

Inkanteling:

Departement en/of agentschap voor wat betreft het aspect integratie binnen de tewerkstellingsmatrix

- **Vierde optie: Afschaffen Ervaringsfonds en heroriëntering van de middelen naar een beleid ter ondersteuning van werkbaarheid en werkvermogen**

Het ontwikkelen van een bedrijfs- en sectorale aanpak vanuit de Vlaamse WAI-plus:

In dit alternatief wordt het federaal ervaringsfonds afgeschaft en zouden de middelen aangewend kunnen worden voor het ontwikkelen van een bedrijfsaanpak rond de Vlaamse WAI-Plus. Het werkvermogen wordt bepaald door de kwaliteit van de arbeid in een organisatie en door de persoonlijke capaciteiten van de werknemer. Het Vlaamse WAI-Plus instrument moet een zicht geven op het werkvermogen en de kwaliteit van het werk van (groepen van) werknemers in een organisatie. Dit instrument moet aangeven welke groepen in de organisatie het meest nood hebben aan ondersteunende maatregelen en wat de

mogelijke knelpunten zijn inzake werkkwaliteit waaraan gewerkt kan worden om het werkvermogen te behouden en te verbeteren. De Vlaamse WAI-Plus kan de VOW van het Ervaringsfonds vervangen.

De middelen van het Ervaringsfonds kunnen aangewend worden voor:

- De ontwikkeling van het Vlaamse WAI-Plus meetinstrument en het financieren van de licenties op de vragenlijsten.
- De ontwikkeling van een vormingsaanbod rond de Vlaamse WAI-Plus voor WAI-consulenten.
- Het sensibiliseren en informeren van organisaties over het belang van werken aan werkvermogen en werkbaarheid en de rol die de Vlaamse WAI-Plus hierin kan spelen.
- Vervullen van helpdeskfunctie en databeheer van de Vlaamse WAI-Plus.
- De financiële ondersteuning van organisaties die overgaan tot meten en diagnose adhv Vlaamse WAI Plus.
- Het stimuleren van sectoren in het gebruik van de Vlaamse WAI-Plus en het in kaart brengen van bestaande acties die afgestemd zijn op het Huis van Werkvermogen om deze gericht in te zetten en het formuleren van ontbrekende nieuwe sectorale acties om het werkvermogen en werkbaarheid te ondersteunen.

Voordelen	Nadelen
Een beleid gericht op het ondersteunen van ondernemingen in het verbeteren van werkvermogen en werkbaarheid Meer middelen voor de loopbaan- en diversiteitsplannen Meer middelen voor het sectoraal beleid (protocols en projectmiddelen)	risico dat bij afschaffing van het ervaringsfonds ook de federale middelen niet mee overkomen naar Vlaanderen

Inkanteling:

Departement cfr de aansturing van de loopbaan- en diversiteitsplannen en het sectorale beleid.

- **Vijfde optie: Afschaffen Ervaringsfonds en heroriëntering van de middelen naar een beleid ter ondersteuning van werkbaarheid en werkvermogen**

Het Ervaringsfonds wordt afgeschaft en de middelen worden aangewend voor een RSZ-verlaging (bv ouderen).

Afdeling 2. Leerlingenwezen

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Huidige federale regelgeving mbt. leerlingenwezen:

- Wet van 19 juli 1983 op het leerlingwezen uitgeoefend door werknemers in loondienst, gewijzigd bij wetten van 24 juli 1987, 20 juli 1992, 13 februari 1998, 6 mei 1998, 26 maart 1999, 25 april 2007 en 6 juni 2010
- De beroepsomscholing en –bijscholing, gefinancierd op basis werkgeversbijdrage, valt buiten de bevoegdheid van de Vlaamse Overheid (het betreft een uitzondering in art. 4 van wet van 8 augustus 1980 houdende bijzondere wet tot hervorming der instellingen). Deze bevoegdheid situeert zich op het niveau van de paritaire (leer)comités en de NAR.

▪ Na de zesde staatshervorming

Het leerlingenwezen (LW) wordt een gemeenschapsbevoegdheid.

Tekst institutioneel akkoord (p. 30):

“Betaald educatief verlof en industrieel leerlingwezen: het leerlingenwezen gaat naar de Gemeenschappen, en het betaald educatief verlof gaat naar de Gewesten. Met betrekking tot het betaald educatief verlof zullen de Gewesten met de Gemeenschappen een samenwerkingsakkoord moeten sluiten om de opleidingen te organiseren en te erkennen.”

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 4, 17° BWHI:

*“De culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2, 1° van de Grondwet zijn:
17° de stelsels van altemerend leren, waarin een praktijkopleiding op de werkvloer op altemerende wijze wordt aangevuld met een opleiding in een onderwijs- of opleidingsinstelling.”*

- ✓ Nieuw artikel 6, § 1, IX, 10° BWHI:

*“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:
IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:*

10° het stelsel waarbij werknemers het recht hebben om op het werk afwezig te zijn met behoud van hun loon voor het volgen van erkende opleidingen;”

▪ Wat moet nog besproken worden?

- Er bestaat onduidelijkheid over welke bepalingen van de LW-wet overgedragen worden. In de huidige regelgeving hebben de NAR en de paritaire leercomités ruime bevoegdheden in de werking en de organisatie van het leerlingenwezen,. Veel spelregels in verband met de contractuele verhouding tussen ondernemer-opleider en leerling worden bepaald door de paritaire leercomités, elk voor zijn eigen sector. Deze sectorgebonden regels komen meestal bovenop de algemeen geldende spelregels zoals die zijn vastgelegd in de kaderwetgeving.
- Het is onduidelijk in welke mate de regionale overheden betrokken zullen worden in de besluitvorming van het leerlingenwezen. Momenteel kunnen een aantal vertegenwoordigers van de gemeenschapsregeringen deel uitmaken van de paritaire leercomités. Ze hebben enkel een raadgevende stem (art. 49 van LW-wet).
- De lasten van het leerlingenwezen worden gedragen door de werkgevers via de werkgeversbijdrage. Dit wordt op het niveau van de paritaire comités beslist (art. 58-60 van LW-wet). Momenteel is het niet duidelijk in welke mate de regionale overheden betrokken zullen worden in de organisatie en de werking van het leerlingenwezen.
- Er bestaat tevens onduidelijkheid over wie de werkingskosten van de paritaire leercomités zal dragen. Momenteel zijn deze kosten ten laste van de Staat (art. 58 van LW-wet).

▪ Aandachtspunten

- Voor de LW-overeenkomst en andere types van leerovereenkomsten (binnen het stelsel Leren en Werken) wordt momenteel een federale sokkel uitgewerkt met minimumvoorwaarden inzake arbeidsrechtelijke en sociale zekerheidsmateries (op advies van NAR 1770 & 1702). De eerste stappen tot de gemeenschappelijke federale regeling zijn gezet, met name de uitbreiding van de dimonaplicht (KB 14 januari 2013) en de uniformisering van de sociale bijdrage waaraan de werkgevers en leerlingen onderworpen worden (KB 11 februari 2013). In de komende weken of maanden (?) worden de sociale zekerheids- en arbeidsrechtelijke bepalingen verder uitgewerkt. De NAR heeft geadviseerd om dit gemeenschappelijk juridisch kader te koppelen aan vijf criteria, met name (1) een verplichte alternering tussen werk- en leercomponent; (2) het einddoel van de overeenkomst is een beroepskwalificatie; (3) minstens 240 uren theoretische en beroepsgerichte vorming; (4) een gemiddelde arbeidsduur van min. 20 uren per week op jaarbasis en (5) beide componenten worden gedekt door de leerovereenkomst (zie advies NAR 1818). Deze criteria zijn strikter dan de criteria bepaald in het decreet Leren en Werken van 2008. Het is momenteel echter onduidelijk in welke mate het advies opgevolgd zal worden. Deze ontwikkelingen hebben een impact op de bevoegdheidsoverdracht van het leerlingenwezen en dienen nauw opgevolgd te worden.
- Ook op Vlaams niveau wordt werk gemaakt van een harmonisering van de statuten binnen het Stelsel van Leren en Werken. Er is een ambtelijke werkgroep opgericht die voorstellen moet uitwerken. Deze geplande harmonisatie van de statuten zou idealiter zo nauw mogelijk moeten inpassen in de federale regeling die wordt uitgewerkt (zie hierboven). Uit een huidige stand van zaken blijkt dat niet alle types van overeenkomsten (binnen de werkcomponent, volgens decreet 2008) in aanmerking komen voor deze gemeenschappelijke federale regeling. De klassieke arbeidsovereenkomsten (deeltijdse arbeidsovereenkomst en de interimovereenkomst) zijn uitgesloten omdat ze onder de algemene regeling vallen van werknemers verbonden door een arbeidsovereenkomst. Zij genieten van dezelfde rechten zoals elk andere werknemer met een arbeidsovereenkomst. In deze klassieke arbeidsovereenkomsten kan geen alternering tussen leer- en werkcomponent verzekerd worden (= werkgever heeft geen opleidingsverplichtingen t.a.v. leerling, i.t.t. leertijd en LW). Dit geldt tevens voor de 100% gesubsidieerde arbeidsovereenkomsten als de JOJO-overeenkomst (werkcomponent in scholengemeenschappen) en de sociale maribelovereenkomst (werkcomponent in social profit). Daarnaast bestaan in het Stelsel van Leren en Werken ook nog andere (minder vaak gehanteerde) types van overeenkomsten waarvan het statuut niet voldoende is uitgewerkt of te specifiek is (= thuisarbeid, vrijwilligerswerk, overeenkomsten in het kader van cult., soc. of sportactiviteiten, enz). Tot slot is ook de IBO(DO)-overeenkomst uitgesloten van de gemeenschappelijke regeling omdat de werkgever enkel een aanvulling bij een sociale uitkering betaalt en de leerling het statuut van werkzoekende heeft (geen opbouw van sociale zekerheidsrechten). Deze ontwikkelingen hebben een impact op de bevoegdheidsoverdracht van het leerlingenwezen in termen van de beoogde herwaardering van het stelsel.
- Een algemeen risico bestaat erin dat er een tussenperiode is waarin onduidelijkheid bestaat over de continuering van de maatregel. Het is belangrijk om bij de overheveling van bevoegdheden de rechtszekerheid te bewaken en te continueren, ook in tussenfasen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Ongewijzigd overnemen van LW-wet

Optie 2: Hervorming van leerlingenwezen

Optie 3: Harmonisering van leerlingenwezen en Leertijd

▪ Eerste optie: nuloptie

Wat houdt deze optie in?

In de nuloptie wordt geopteerd om de LW-wet ongewijzigd over te nemen en om te zetten in Vlaamse regelgeving (een decreet en bijhorend(e) uitvoeringsbesluiten).

Wat zijn de effecten?

Indien er niets gewijzigd wordt, blijven de huidige knelpunten in het leerlingenwezen (en in het stelsel) bestaan. De huidige obstakels voor een volwaardig stelsel Leren en Werken zijn de veelheid aan overeenkomsten, de mismatch tussen vraag en aanbod, de concurrentie tussen de deelsystemen (minimale doorstroom en afstemming tussen DBSO en Leertijd), de soms gebrekkige toeleiding van jongeren naar een werkcomponent, de soms gebrekkige inhoudelijke koppeling tussen leer- en werkcomponent,...enz. Er is ook duidelijk nood aan een raamwerk voor structurele samenwerking tussen scholen (leercomponent) en sectorale partners die instaan voor het leerlingenwezen (werkcomponent). Momenteel gebeurt de samenwerking/netwerking op het niveau van de CDO's door de tewerkstellingsbegeleiders. Bovendien zijn er grote verschillen tussen de CDO's in de manier waarop de begeleiding van jongeren wordt ingevuld (autonomie van CDO's, niet centraal aangestuurd, i.t.t. Leertijd). Er is tevens niet in elke sector de mogelijkheid om een LW-overeenkomst af te sluiten omdat dit afhangt van de beslissing van het paritair comité van de desbetreffende sector of het algemeen paritair comité van de NAR.

▪ Tweede optie: hervorming van leerlingenwezen

Wat houdt deze optie in?

In dit scenario wordt geopteerd voor de uitwerking van een nieuw decreet waarin de LW-wet gewijzigd wordt overgenomen met als doel het leerlingenwezen te herwaarderen binnen het Vlaamse stelsel van Leren en Werken. Belangrijke aandachtspunten zijn de uitbouw van een structureel (geïntensifieerd) raamwerk van samenwerking tussen de scholen en de sectorale partners (die instaan voor de organisatie van het leerlingenwezen), het rationaliseren van de administratieve lasten en het versoepelen van de erkenningprocedures, maar ook ruimte creëren voor toepasbaarheid van het leerlingenwezen in de openbare sector (als mogelijk alternatief voor de BIO 'leren en werken')

Wat zijn de effecten?

Afhankelijk van de hervorming van de statuten op Vlaams en Federaal niveau zijn verschillende scenario's mogelijk:

Optie 2.1. De werknemersleerovereenkomst is één van de vele types van overeenkomsten dat binnen het DBSO wordt gehanteerd. Binnen de leertijd (van het Vlaams Agentschap voor ondernemersvorming) wordt uitsluitend de leertijdovereenkomst gehanteerd. De twee deelsystemen blijven dus naast elkaar bestaan. In dit scenario blijft het stelsel door de

veelheid aan overeenkomsten, formules en deelsystemen elk met hun eigen regels weinig aantrekkelijk/transparant voor de werkgever en weinig uitnodigend voor de jongere en zijn ouders.

Optie 2.2. De werknemersleerovereenkomst is het enige type van opleidingsovereenkomst dat binnen het DBSO wordt gehanteerd. De klassieke arbeidsovereenkomsten komen niet meer in aanmerking voor een alternerende opleiding binnen het DBSO. Dit betekent evenwel dat alle werkgevers, ongeacht of ze een paritair comité hebben, de mogelijkheid moeten krijgen om een werknemersleerovereenkomst af te sluiten. Voor de zeer specifieke (weinig voorkomende) overeenkomsten (bv. thuisarbeid) wordt een kwalitatieve regeling uitgewerkt. De twee deelsystemen blijven naast elkaar bestaan waarbij in het DBSO de werknemersleerovereenkomst en in de leertijd de leertijdovereenkomst gehanteerd worden. In dit scenario blijven de verschillen tussen werkgevers en de verschillen tussen leerlingen in de leertijd en in het DBSO bestaan.

- **Derde optie: Harmonisering van leerlingenwezen en leertijd**

Wat houdt deze optie in?

In het harmoniseringsscenario wordt geopteerd voor de uitwerking van een nieuw decreet waarbij de regelgeving van het leerlingenwezen en de regelgeving van de leertijd op elkaar worden afgestemd. Het doel is het uitwerken van één type van opleidingsovereenkomst dat zowel in het DBSO als in de Leertijd of in één nieuw samengesteld systeem van Leren én Werken gehanteerd kan worden.

Wat zijn de effecten?

Afhankelijk van de hervorming van de statuten op Vlaams en Federaal niveau zijn verschillende scenario's mogelijk:

Optie 3.1. Een stelsel van Leren en Werken met 1 uniform type van opleidingsovereenkomst dat toepasbaar is in twee deelsystemen. Voor de invulling van de leercomponent blijven het DBSO en de Leertijd naast elkaar bestaan. Voor de invulling van de werkcomponent wordt de rol van de tewerkstellingsbegeleiders in het DBSO en de leertrajectbegeleiders in de leertijd herbekeken en meer op elkaar afgestemd (1 gezamenlijke pool van begeleiders?). Ook de rol van de VDAB wordt verduidelijkt.

Optie 3.2. Een stelsel van Leren en Werken met 1 uniform type van opleidingsovereenkomst in één systeem dat volwaardige alternatieven tussen leer- en werkcomponent garandeert. Dit betekent dat de arbeidsbereide jongeren uit de beide deelsystemen in één systeem worden ondergebracht. Buiten dit systeem wordt een professioneel begeleidingssysteem voorzien voor de jongeren die nog niet klaar zijn voor de arbeidsmarkt en hun competenties verder moeten ontwikkelen. Dit moet hen idealiter zo vlug mogelijk richting voltijds onderwijs of leren en werken brengen en hen minstens versterken in hun zelfredzaamheid in de maatschappij.

Een belangrijk aandachtspunt in dit scenario is het verschil in zeggenschap tussen federale sectorale partners in het leerlingenwezen en de Vlaamse sectorale partners in de leertijd. In het leerlingenwezen hebben ze een beslissende stem in de paritaire leercomités. In de leertijd hebben ze een beslissende stem in de praktijkcommissie en een raadgevende stem in de leertijd- en sectorcommissies. De integratie van beide structuren is wenselijk.

Afdeling 3. Start- en stagebonus

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Huidige federale regelgeving mbt. start- en stagebonus:

- Wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact Titel IV. Werk - Hoofdstuk XII. RVA – Start- en stagebonus
- Koninklijk besluit van 1 september 2006 betreffende de start- en stagebonus
- Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders: art 7, § 1, 3e lid, w)

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p.31)

“Start- en stagebonus voor de stagiaires uit het alternerend onderwijs wordt overgeheveld naar de gewesten”

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 6, § 1, IX, 7° b) BWHL:

*“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:
IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:*

7° het doelgroepenbeleid:

d) de toekenning van premies aan de werkgevers en de leerlingen in het kader van stelsels van alternerend leren;”

▪ Wat moet nog besproken worden?

Er bestaat onduidelijkheid over het totale budget van de start- en stagebonus dat overgedragen zal worden.

▪ Aandachtspunten

Een algemeen risico bestaat erin (in principe voor alle maatregelen die worden overgedragen) dat er een tussenperiode is waarin onduidelijkheid bestaat over de continuering van de maatregel. Het is dus belangrijk om bij de overheveling van bevoegdheden de rechtszekerheid te bewaken en te continueren, ook in eventuele tussenfasen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Ongewijzigd overnemen van start- en stagebonus

Optie 2: Hervormen van start- en stagebonus

Optie 3: Afschaffen van start- en stagebonus

▪ Eerste optie (nuloptie): ongewijzigd overnemen van start- en stagebonus

In de nuloptie wordt geopteerd om de regelgeving mbt de start- en stagebonus ongewijzigd over te nemen en om te zetten in Vlaamse regelgeving (een decreet en bijhorend(e) uitvoeringsbesluiten).

De startbonus wordt toegekend aan jongeren die nog geen 18 jaar zijn en die onderwijs met beperkt leerplan volgen of een erkende opleiding in het kader van de deeltijdse leerplicht, en met succes combineren met een praktijkopleiding (opleidingsovereenkomst) of een beroepservaring (arbeidsovereenkomst) voor een voorziene duur van minstens 4 maanden bij een werkgever uit de privé- of uit de overheidssector.

Indien de praktijkopleiding plaatsvindt in het kader van een opleidingsovereenkomst, moet het gaan over een industriële leerovereenkomst, een leerovereenkomst middenstandsopleiding, een overeenkomst voor socio-professionele inschakeling of een overeenkomst voor beroepsinleving.

De startbonus wordt betaald voor maximum drie opleidingsjaren van eenzelfde alternerende opleidingscyclus, telkens wanneer de jongere voor een opleidingsjaar geslaagd is. De startbonus bedraagt 500 euro, op het einde van een eerste of een tweede opleidingsjaar en € 750 op het einde van een derde opleidingsjaar.

De startbonus kan worden toegekend voor opleidingsjaren die beëindigd worden na het einde van de leerplicht, op voorwaarde dat de cyclus van de alternerende opleiding en de praktijkopleiding begonnen zijn vóór het einde van de leerplicht.

De stagebonus wordt toegekend aan de werkgever uit de privé- of uit de overheidssector die in het kader van een arbeids- of een opleidingsovereenkomst (zie hierboven) voor een voorziene duur van minstens vier maanden, een jongere tewerkstelt of opleidt, die onderwijs met beperkt leerplan volgt of een erkende opleiding in het kader van de deeltijdse leerplicht. De stagebonus wordt betaald voor maximum drie opleidingsjaren van eenzelfde alternerende opleidingscyclus, telkens wanneer de jongere een opleidingsjaar heeft beëindigd of stopgezet (voor de toekenning van de stagebonus is het niet vereist dat de jongere voor het opleidingsjaar geslaagd is).

De stagebonus wordt betaald, ongeacht de duur van de praktijkopleiding, behalve als die beëindigd is vóór het einde van het opleidingsjaar. In dat geval wordt de stagebonus enkel toegekend als de praktijkopleiding minstens drie maanden heeft geduurd in de loop van dit opleidingsjaar.

De stagebonus bedraagt 500 euro, op het einde van een eerste of een tweede opleidingsjaar en 750 euro op het einde van een derde opleidingsjaar.

De stagebonus kan worden toegekend voor opleidingsjaren die beëindigd worden na het einde van de leerplicht, op voorwaarde dat de cyclus van de alternerende opleiding en de praktijkopleiding begonnen zijn vóór het einde van de leerplicht.

In het Vlaams Gewest ging het in totaal om 3.975 startbonussen en 4.572 stagebonussen in 2011.

Indien er niets gewijzigd wordt, blijven de verschillen tussen leerlingen en werkgevers in leertijd en in DBSO bestaan:

- Leertijdjongeren moeten geslaagd zijn om de bonus te ontvangen, terwijl de DBSO-jongeren hun opleidingsjaar moeten beëindigen (hoeven niet te slagen). De wetgeving is nochtans voor beide opleidingsverstreckers identiek. De leerling moet het opleidingsjaar 'met succes beëindigd' hebben alleen wordt dit door het DBSO ruim geïnterpreteerd.
- Voor de toekenning van de start- en stagebonus wordt geen onderscheid gemaakt naargelang het deelsysteem, maar dit geldt niet voor alle financiële voordelen waarvoor werkgevers en jongeren in aanmerking komen. Voor ESF-financiering en sectorale premies komen werkgevers en jongeren uit de leertijd niet in aanmerking. Dit geldt tevens voor de doelgroepvermindering mentors waarvoor enkel werknemers (en dus geen zelfstandigen / eenmanszaken) in aanmerking komen.

▪ Tweede optie: hervorming van start- en stagebonus

In dit scenario wordt geopteerd om de regelgeving mbt de start- en stagebonus gewijzigd over te nemen en om te zetten in Vlaamse regelgeving (een decreet en bijhorend(e)

uitvoeringsbesluiten) met als doel het werkplekleren te stimuleren bij de jongeren en de werkgevers, maar ook de stage- en startbonus meer af te stemmen op de andere financiële voordelen waarvoor de werkgevers in aanmerking komen.

Optie 2.1. Bij de bevoegdheidsoverdracht worden enkele wijzigingen aangebracht in de regelgeving om de verschillen in financiële voordelen te minimaliseren

Optie 2.2. Bij de bevoegdheidsoverdracht wordt eerst een evaluatieperiode voorzien om te bekijken welke hervormingen in de regelgeving wenselijk zijn.

Mogelijke aandachtspunten zijn:

- Duur van bonus: elk jaar? Op het einde van de opleiding? Gekoppeld aan het behalen van kwalificaties? Deelkwalificaties?
- Prioritair inzetten in het kader van knelpuntbeleid? Prioritair inzetten in KMO's?
- meerderjarige leerlingen die in het stelsel instappen ook in aanmerking laten komen?
- Verschillen in financiële voordelen voor werkgevers minimaliseren

▪ **Derde optie: start- en stagebonus afschaffen**

In dit scenario wordt geopteerd om de regelgeving mbt de start- en stagebonus af te schaffen. Er zijn minder financiële voordelen voor werkgevers en jongeren (vooral in de leertijd) om een werkplek aan te bieden, alsook minder administratieve lasten. In geval van afschaffing is er geen inkanteling van bevoegdheden. Er wordt eerst bekeken wat een zinvolle inzet van deze vrijgekomen middelen kan zijn. Een mogelijke optie is een tussenkomst in de transportkosten van de jongeren (vnl. naar de onderwijsinstelling). Sinds eind 2010 is de Buzzy-pass afgeschaft voor leerlingen die zich naar de centra begeven. Deze pas voorziet in een fikse prijsreductie op het aanbod van De Lijn. De afschaffing heeft de soms problematische mobiliteitssituatie van deze doelgroepjongeren bemoeilijkt (Departement Onderwijs & Vorming, 2012).

Afdeling 4. Beroepsinlevingsovereenkomst (BIO):

1) leren en werken en 2) spontane stagesituaties

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Huidige federale regelgeving mbt. BIO

De BIO is noch een arbeidsovereenkomst, noch een opleidingsovereenkomst. De BIO vindt zijn wettelijke basis in de federale programmawet van 2 augustus 2002 (Hoofdstuk X - art. 104 e.v.). Deze artikelen werden omgezet in:

- Op Vlaams niveau: een decreet en uitvoeringsbesluiten (besluit van 02 september 2005 en besluit van 16 september 2005) voor de BIO 'leren en werken'
- Op provinciaal en lokaal niveau: de omzendbrief van 2 september 2005 'Naar meer en betere stageplaatsen bij de lokale en regionale besturen' (BA2005/05) voor de BIO 'leren en werken'. Deze omzendbrief is terug te vinden op:

www.binnenland.vlaanderen.be/regelgeving/

Met de omzetting op Vlaams niveau beoogde men een kader te scheppen om deeltijds leren en werken bij openbare besturen mogelijk te maken. In het geval van de BIO 'leren en werken' is er dus een ruimere wettelijke basis (Programmawet, decreet, uitvoeringsbesluiten, omzendbrief) dan ingeval van het gebruik van de beroepsinlevingsovereenkomst door private werkgevers (voor spontane situaties). In dit laatste geval is de Programmawet de enige wettelijke basis. Inzake de rechten en plichten van beide partijen is er bijzonder weinig geregeld.

▪ Na de zesde staatshervorming

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 4, 17° BWHI:

"De culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2, 1° van de Grondwet zijn:

17° de stelsels van alternerend leren, waarin een praktijkopleiding op de werkvloer op alternerende wijze wordt aangevuld met een opleiding in een onderwijs- of opleidingsinstelling

▪ Aandachtspunten

Een algemeen risico bestaat erin (in principe voor alle maatregelen die worden overgedragen) dat er een tussenperiode is waarin onduidelijkheid bestaat over de continuering van de maatregel. Het is dus belangrijk om bij de overheveling van bevoegdheden de rechtszekerheid te bewaken en te continueren, ook in eventuele tussenfasen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

BIO "Leren en werken"

Optie 1 (Nuloptie): Ongewijzigd overnemen van BIO "Leren en Werken"

Optie 2: Hervormen van BIO "Leren en Werken"

Optie 3: Afschaffen van BIO "Leren en Werken"

BIO “spontane stagesituaties”

Optie 1 (Nuloptie): Ongewijzigd overnemen van BIO “spontane stagesituaties”

Optie 2: Hervormen van BIO “spontane stagesituaties”

BIO “leren en werken”

- **Eerste optie (nuloptie): ongewijzigd overnemen van BIO “Leren en Werken”**

In de nuloptie wordt geopteerd om het huidig BVR over BIO L&W ongewijzigd te laten. Dit betekent echter dat lokale besturen en Centra Deeltijds Onderwijs blijven botsen op knelpunten, moeilijkheden en lacunes in het wetgevend kader. De implicaties van dit onduidelijk statuut (het vage federale kader en een vage omzendbrief) maken dat het geen gebruiksvriendelijk instrument is voor de diverse partijen en bijgevolg weinig gehanteerd wordt. In het schooljaar 2010-2011 ging het in totaal om 118 beroepsinlevings-overeenkomsten.

- **Tweede optie: hervorming van BIO “Leren en werken”**

Bij de bevoegdheidsoverdracht wordt eerst een evaluatieperiode voorzien om te bekijken welke hervormingen in de regelgeving wenselijk zijn.

Aandachtspunten zijn:

- Het kader voor lokale besturen, zoals uitgewerkt in de omzendbrief, is zeer minimalistisch
- Het sociaal zekerheids- en arbeidsrechtelijk statuut is onduidelijk en minimalistisch
- De omkadering van jongeren (onthaal, begeleiding,...) is onvoldoende uitgewerkt
- Grote verschillen in vergelijking met LW en leertijd

- **Derde optie: BIO “Leren en Werken” afschaffen**

BIO ‘leren en werken’ als aparte maatregel voor de openbare sector afschaffen maar de andere type(s) van opleidingsovereenkomst(en) in Vlaanderen wel vlot toepasbaar maken voor de openbare sector (dus afhankelijk van de keuze die we maken met betrekking tot LW zal dit ook zijn impact hebben op deze optie)

BIO “spontane stagesituaties”

- **Eerste optie (nuloptie): ongewijzigd overnemen van BIO “Spontane stagesituaties”**

In de nuloptie wordt geopteerd om de BIO L&W ongewijzigd over te nemen en om te zetten in Vlaamse regelgeving (uitvoering geven aan huidig BVR)

- **Tweede optie: hervorming van BIO “Spontane stagesituaties”**

Bij de bevoegdheidsoverdracht wordt eerst een evaluatieperiode voorzien om te bekijken welke hervormingen in de regelgeving wenselijk zijn.

Afdeling 5. Betaald Educatief Verlof

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Afdeling 6 van de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen regelt de toekenning van betaald educatief verlof (BEV). In dit besluit wordt de doelgroep vastgelegd, de lijst van erkende opleidingen en de manier waarop deze erkend worden. Ook de verdeling van de lasten en het toezicht en strafbepalingen worden hierin vastgelegd. Daarnaast werden ook diverse KB's en MB's hierrond opgesteld.

In de bijlagen bij deel 4, p. 15, vindt u een overzicht van de regelgeving.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 30):

“Betaald educatief verlof en industriëel leerlingwezen: het leerlingenwezen gaat naar de Gemeenschappen, en het betaald educatief verlof gaat naar de Gewesten. Met betrekking tot het betaald educatief verlof zullen de Gewesten met de Gemeenschappen een samenwerkingsakkoord moeten sluiten om de opleidingen te organiseren en te erkennen.”

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 6, § 1, IX, 10° BWHI:

*“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:
IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft:*

10° het stelsel waarbij werknemers het recht hebben om op het werk afwezig te zijn met behoud van hun loon voor het volgen van erkende opleidingen;”

- ✓ Nieuw artikel 92bis, § 4octies BWHI:

“§ 4octies. Met betrekking tot het betaald educatief verlof, sluiten de gewesten en de gemeenschappen een Samenwerkingsakkoord om de opleidingen te organiseren en te erkennen.”

▪ Wat moet nog besproken worden?

- De Gewesten worden bevoegd voor de regelgeving, voor de controle, voor de erkenning van de verlopen, het bepalen van de opleidingen die in aanmerking komen en het aantal uren, alsook de toelages. De financiële middelen die momenteel federaal worden ingezet worden mee overgedragen, met inbegrip van het bedrag dat overeenstemt met de inkomsten van de sociale bijdrage. Het blijft echter onduidelijk hoe hoog deze sociale bijdrage zal zijn (zie ook verder onder aandachtspunten). Ook over de verdeling van het budget bestaan nog vragen. Zal de standplaats van de werkgevers bepalend zijn (en hoe bepaalt men deze) of denkt men aan andere criteria ?
- Het samenwerkingsakkoord gaat over het organiseren en erkennen van opleidingen. De vraag stelt zich waarom ook het aspect van de organisatie van de opleiding wordt meegenomen in dit samenwerkingsakkoord (valt eigenlijk niet onder BEV), alsook of het Gewest zijn eigen accenten zal kunnen leggen inzake het erkennen van de opleidingen.

▪ Aandachtspunten

- De hoogte van de RSZ-bijdrage voor BEV wordt bepaald in het IPA of indien er geen IPA is, door de Koning na advies van de NAR. Deze bevoegdheid zal vermoedelijk niet overkomen. De overheid legt hetzelfde bedrag bij op twee manieren: via een vast deel,

dat ingeschreven staat in de begroting (ca 24mio€), en een variabel deel dat vastgelegd wordt via alternatieve financiering. Zowel de werkgeversbijdrage in procenten als de bijdrage via alternatieve financiering van de overheid zouden jaarlijks vastgelegd dienen te worden in een KB. Ook de hoogte van de lonen die uitbetaald worden per werknemer die een opleiding volgt, wordt bepaald in het IPA en vastgelegd in een KB. De vraag stelt zich dus of de Vlaamse Overheid op voorhand zal weten of zelf zal kunnen beslissen hoeveel het jaarlijkse budget zal bedragen dat zal moeten bijgesteld worden, welke alternatieve middelen gebruikt zullen worden en op welk bedrag de lonen begrensd zullen worden.

- De NAR en de paritaire comités hebben een belangrijke rol in BEV. De paritaire comités bepalen voor welke opleidingen de werknemers in hun sector beroep kunnen doen op BEV. Dit heeft ook een impact op het totaalbudget dat de Vlaamse Overheid dient bij te passen. Zullen de paritaire comités blijven bepalen welke sectorale opleidingen erkend worden of gaat deze bevoegdheid ook over naar de Vlaamse sectorale sociale partners?
- Toegang tot de RSZ-databank om de bijdrage van de werkgever na te gaan ikv BEV
- Overgangsmaatregelen/afspraken zullen nodig zijn: Werkgever kan tot 1,5 jaar vanaf 1 januari van het jaar waarin de schuldvordering is ontstaan, zijn terugvordering indienen en betwistingen kunnen tot 5 jaar na ingang van de verjaringstermijn.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen.

Optie 2: Betaald educatief verlof wordt gewijzigd vanuit de loopbaanvisie en in functie van de arbeidsmarktnoden in Vlaanderen. Zo kunnen volgende elementen aangepast worden:

- De wijze van erkenning van opleidingen en de soort opleidingen die in aanmerking komen, gescreend vanuit een aantal algemene, maar vaste criteria.
- De doelgroep van de maatregel, waarbij een aangepast aanbod voorzien wordt om kansengroepen te stimuleren om deel te nemen aan levenslang leren.
- Uitbreiden van de maatregel, waarbij werknemers niet enkel voor klassikale opleidingen of voor het ervaringsbewijs betaald educatief verlof zouden kunnen aanvragen. Hierbij kan bv. gedacht worden om het systeem uit te breiden met afstandslernen, informeel leren, alle EVC-procedures, loopbaanbegeleiding, ...

Optie 3: Afstemmen van de diverse opleidingsincentives vanuit 1 arbeidsmarkt- en loopbaanvisie en de noodzaak om mensen te blijven stimuleren om werk te maken van het ontwikkelen van hun competenties. Hierbij blijven alle instrumenten apart bestaan, maar worden deze meer op elkaar afgestemd en complementair gemaakt in functie van de behoeftes van de werknemers en de drempels waar zij mee geconfronteerd worden (tijd versus financieel).

Optie 4: Integreren van de diverse opleidingsincentives in 1 opleidingsrugzak/loopbaanrekening. Een werknemer beheert deze rekening zelf en zet deze in in functie van zijn noden en de drempels waarmee hij/zij geconfronteerd wordt om opleiding te volgen: betalen van een opleiding, verlof om opleiding te kunnen volgen,

▪ Eerste optie: nuloptie

Wat houdt deze optie in?

Doel en doelgroep: De doelstelling is om werknemers in de privé-sector of contractuelen bij autonome overheidsbedrijven het recht te geven een opleiding te volgen met behoud van het

loon. Deze loonkost wordt door de werkgever teruggevorderd bij de federale Overheid. De FOD WASO verwerkt deze aanvragen en geeft opdracht aan de RVA om de uitbetaling al dan niet door te voeren. Voorwaarde is dat het om een erkende opleiding gaat.

Werknemer moet voltijds werken of 4/5 of variabel uurrooster. Indien de persoon ½ werkt, dan heeft deze enkel recht op opleiding tijdens de normale uren gevolgd opleidingen.

Soort opleiding: De reglementering voorziet in terugbetaling van beroepsopleidingen en algemene opleidingen. Deze twee soorten opleidingen moeten wel erkend worden.

Hiervoor bestaan er drie erkenningsmethodes:

- 1) Beroepsopleidingen erkend door de Erkenningscommissie: Specifiek betreft het opleidingen in het volwassenenonderwijs, onderwijs in plastische kunsten, opleiding in hoger onderwijs, middenstandsopleidingen van de Syntra's, opleidingen landbouwsector, knelpuntopleidingen, mentoropleidingen, middenjury, assessment in kader van EVC of aantal specifieke opleidingen erkend door de Erkenningscommissie. Bepaalde opleidingen werden echter uitgesloten via een lijst (sierkunsten, huishoudkunde, schoonheidsverzorging, ...)
- 2) Beroepsopleidingen erkend door een paritair comité
- 3) algemene opleidingen worden automatisch erkend indien het een opleiding betreft die wordt georganiseerd door de representatieve werknemersvertegenwoordigers of een jeugd- en volwassenenorganisatie en door vormingsinstellingen opgericht of erkend door een vakbondsorganisatie. Programma opleiding wordt ingediend bij erkenningscommissie en Minister van Werk. Andere algemene opleidingen kunnen ook erkend worden door de erkenningscommissie.

In de erkenningscommissie zetelen de FOD WASO, sociale partners en vertegenwoordigers van de diverse gemeenschappen.

Een opleiding dient minstens 32u te duren. Per type opleiding en afhankelijk van het feit of opleiding samenvalt met werkuren, zijn maximale uren vastgelegd waarop de werknemer recht heeft. In de bijlagen bij deel 4, p. 17, vindt u meer informatie.

Financieel: Elke werkgever betaalt jaarlijks een bepaald RSZ-bedrag voor BEV. Deze bijdrage wordt bepaald in het IPA of indien er geen IPA is via een KB, na advies van de NAR. De federale overheid plaatst hiertegenover hetzelfde bedrag. Ook wordt in het IPA bepaald hoe hoog de lonen mogen zijn die terugbetaald worden (of via KB na advies NAR). Jaarlijks probeert men op voorhand in te schatten hoe hoog dit bedrag dient te zijn. Alle middelen worden beheerd door de RVA.

Rol sociale partners: Sociale partners worden betrokken via de erkenningscommissie, via de paritaire comités en via de NAR.

Onderstaande tabel geeft aan hoeveel aanvragen jaarlijks gedaan worden in kader van BEV, hoeveel uren worden goedgekeurd en voor welk bedrag. De laatste jaren schommelt dit bedrag rond de 80 miljoen euro.

YEAR	WKN gevr.	WKN goed.	UREN gevr.	UREN goedg.	BEDRAG gevr.	BEDRAG goedg.
95/96	37.657	38.142	3.721.764,00	2.753.112,50	40.190.293,50	38.131.297,35
96/97	35.622	36.759	3.345.565,00	2.539.566,00	37.606.362,71	35.544.438,21
97/98	38.773	38.721	2.814.043,00	2.712.449,00	41.993.793,31	39.596.327,82
98/99	42.002	40.696	3.080.003,00	2.879.315,00	45.599.503,52	42.316.928,61
99/00	55.899	52.762	3.682.668,00	3.327.014,00	54.423.350,71	50.135.215,75
00/01	62.394	60.173	4.116.438,00	3.808.602,00	65.326.894,99	58.706.561,97
01/02	60.347	59.024	4.214.640,00	3.950.358,00	69.086.752,89	62.579.044,92
02/03	65.982	65.023	4.483.077,00	4.245.701,00	75.978.421,54	70.240.695,96

03/04	72.156	72.222	5.153.254,18	4.897.699,85	90.258.706,56	84.085.086,79
04/05	73.470	73.770	4.889.881,80	4.668.176,15	85.736.194,56	80.279.373,58
05/06	67.806	68.088	4.680.658,87	4.445.501,50	83.743.875,62	78.619.934,56
06/07	68.305	65.968	4.223.830,80	3.901.784,19	65.791.430,28	61.015.055,72
07/08	76.123	73.495	4.414.936,51	4.115.572,03	88.298.730,20	82.310.476,52
08/09	76.285	73.590	4.498.971,29	4.152.279,88	93.623.592,54	86.410.419,76
09/10	74.522	73.730	4.565.513,67	4.231.554,53	95.008.339,47	88.113.388,46
10/11	72.119	72.267	4.366.603,25	4.040.510,69	90.869.013,63	82.619.907,43
11/12 (voorlopig)	22.864	8.420	1.376.491,53	460.648,10	29.222.915,18	4.163.641,43

Meer cijfergegevens rond verdeling Gewesten, opleidingen, ... vindt u in de bijlagen bij deel 4, p. 17. Daarnaast werd er ook een vergelijking gemaakt met de opleidingscheques.

Wat zijn de effecten?

	Baten	Kosten
Vlaamse Werknemers die werken in het Vlaamse Gewest	<ul style="list-style-type: none"> - Tijd om opleiding te volgen betere afstemming werk/gezin/opleiding mogelijk - Recht op BEV 	<ul style="list-style-type: none"> - Kost van de opleiding (eventueel gecompenseerd via opleidingscheques) - WG krijgt standaardloon terug - WN krijgt: indien loon > standaardloon: standaardloon (tenzij andere afspraak met WG).
Vlaamse werknemers die in een ander Gewest werken	<ul style="list-style-type: none"> - Tijd om opleiding te volgen betere afstemming werk/gezin/opleiding mogelijk - Recht op BEV 	<ul style="list-style-type: none"> - kost van de opleiding - onzeker of ook opleidingen die ze willen volgen in het Vlaamse Gewest erkend zullen worden. - mogelijks taalproblemen
Werknemers uit ander Gewest die in het Vlaamse Gewest werken	<ul style="list-style-type: none"> - Tijd om opleiding te volgen betere afstemming werk/gezin/opleiding mogelijk - Recht op BEV 	<ul style="list-style-type: none"> - kost van de opleiding - onzeker of ook opleidingen die ze in het eigen Gewest willen volgen erkend zullen worden - mogelijks taalproblemen
Werkgevers	<ul style="list-style-type: none"> - personeelskost wordt terugbetaald voor de WN die opleiding volgde - het wordt gewestmaterie, dus systeem voor alle medewerkers van een bepaalde vestiging hetzelfde - regels afgesproken omtrent feit dat niet alle WN tegelijk BEV mogen aanvragen 	<ul style="list-style-type: none"> - RSZ-bijdrage per WN (zoals bepaald in IPA) - prefinancieren van de personeelskost van de WN die opleiding volgt - standaardloon wordt terugbetaald - wat indien ondernemingen diverse vestigingen heeft in diverse Gewesten? Diverse regels te volgen.
Overheid	<ul style="list-style-type: none"> - Duurzame inzetbaarheid van WN verhoogt (motivatie, ...) - LLL 	<ul style="list-style-type: none"> - Bedrag dat WG'ers via RSZ betalen wordt door de Overheid voor zelfde bedrag bijgesteld (jaarlijks ongeveer 40 miljoen euro) - Beheerskosten (aanvragen WG controleren en uitbetalen, opleidingen erkennen, mogelijks terugvorderen) - beperkt sturende rol

Mogelijke latente effecten op andere beleidsthema's:

De lijst met erkende opleidingen wordt ook gebruikt in het kader van de opleidingscheques en op termijn mogelijks ook voor de aanmoedigingspremies voor opleidingen.

Deze optie draagt niet bij tot het realiseren van een geïntegreerd sectoraal beleid, gezien elke sector via zijn paritaire comité zelf kan beslissen welke opleidingen in aanmerking komen voor BEV en welke niet.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Binnen het beleidsdomein Werk zal een erkenningcommissie moeten opgericht worden. Hiervoor bestaan diverse scenario's:

- een nieuwe erkenningcommissie wordt opgericht onder leiding van Departement WSE met vertegenwoordigers van de diverse agentschappen en de sociale partners. Zaken waar de NAR voor bevoegd was (bv. geven van diverse adviezen), worden overgenomen door de SERV.
- de erkenningcommissie wordt ingebed in een bestaand orgaan dat paritair wordt aangestuurd. Hierbij kan bv. gedacht worden aan de Raad van Bestuur van VDAB. Regelgevende werk wordt door Departement WSE opgenomen.
- De erkenningcommissie wordt opgericht in de schoot van de SERV.

Aandachtspunten/risicofactoren bij alle opties:

- Hoe zal de samenwerking verlopen met de (federale) paritaire comités of kunnen we de bevoegdheid van de paritaire comités overdragen aan de Vlaamse sectorale sociale partners en op welke manier?
- De lijst dient goedgekeurd te worden door de Vlaamse Regering. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat er snel en flexibel ingespeeld kan worden op nieuwe trends? Wat met nieuwe aanvragen? Dient lijst dan steeds veranderd te worden?
- Samenwerkingsprotocol met andere Gemeenschappen en Gewesten over de lijst van opleidingen beperkt mogelijks de bevoegdheid van Vlaanderen om hier eigen accenten te leggen
- Ikv datum bevoegdheidsoverdracht zal mogelijks gedacht moeten worden aan een overgangmaatregel, want BEV werkt in schooljaren (dus van september tot eind augustus).
- Afspraken zullen tussen de Gewesten gemaakt moeten worden welke opleidingen werknemers die werken in het ene gewest uit het andere Gewest kunnen volgen (zie samenwerkingsakkoord).
- Welke rechten hebben werknemers die veranderen naar een werkgever van een ander Gewest? Nood aan informatie tussen diverse databanken?

Goedkeuren en uitbetalen van de aanvragen

Deze opdracht is beleidsuitvoering en kan bij twee agentschappen ingebed worden:

- Optie 2a:VDAB, gezien de link met de opleidingscheques en feit dat er al een digitaal systeem bestaat voor opleidingscheques.
- Optie 2b: Subsidieagentschap werk en sociale economie, gezien zij ook diverse premies uitbetalen

Digitaliseren van het systeem: werkgevers vullen online een aanvraagdocument in en na goedkeuring wordt geld automatisch op hun rekening gestort. Bijkomende gegevens worden opgevraagd, zodat meer monitoring mogelijk is.

Controle –of inspectietaken:

De dienst die de uitbetalingen opneemt, voert administratieve controles uit als goede huisvader en aanvullend neemt inspectie WSE de handhaving op. Departement Werk (cel administratieve geldboetes) sanctioneert indien nodig.

▪ Tweede optie: Wijziging van kader Betaald Educatief Verlof

Betaald educatief verlof wordt gewijzigd vanuit de loopbaanvisie en in functie van de arbeidsmarktnoden in Vlaanderen. Zo kunnen volgende elementen aangepast worden:

Optie 2.1: De wijze van erkenning van opleidingen en de soort opleidingen die in aanmerking komen, gescreend vanuit een aantal algemene, maar vaste criteria.

Optie 2.2: De doelgroep van de maatregel, waarbij een aangepast aanbod kan voorzien worden om bepaalde doelgroepen te stimuleren om deel te nemen aan levenslang leren.

Optie 2.3: Uitbreiden van de maatregel, waarbij werknemers niet enkel voor klassikale opleidingen of voor het ervaringsbewijs betaald educatief verlof zouden kunnen aanvragen. Hierbij kan bv. gedacht worden om het systeem uit te breiden met afstandslernen, informeel leren, alle EVC-procedures, loopbaanbegeleiding,

Optie 2.1 Welke opleidingen komen in aanmerking en hoe verloopt het besluitvormingsproces?

- In functie van de arbeidsmarktnoden in Vlaanderen en vanuit de loopbaanvisie worden een aantal criteria vastgelegd, die gebruikt worden om te bepalen welke opleidingen in aanmerking komen en welke niet. Op basis van deze criteria wordt in overleg met de sociale partners de lijst uit 1993 geactualiseerd. De grote categorieën kunnen blijven bestaan (erkende opleidingen, algemene opleidingen, opleidingen via PC) maar worden ook getoetst aan deze inhoudelijke criteria. Lijst wordt om de x-aantal jaar geactualiseerd.
- Een paritair beheerd orgaan maakt de lijst met erkende opleidingen op.
- De duur van de opleiding wordt vandaag vastgelegd tussen de 32 en 180u. Er zouden andere minima of maxima kunnen bepaald worden. Voor de duur van de opleidingen wordt best ook niet enkel uitgegaan van opleidingsuren, maar ook van studiepunten indien deze door de opleidingsverstrekker gebruikt worden.
- Deze nieuwe lijst vormt binnen Vlaanderen de referentielijst voor alle incentives rond opleidingen (opleidingscheques, aanmoedigingspremies,)

Effecten optie 2.1:

- Lijst met opleidingen wordt vanuit een visie vormgegeven, waarbij ingespeeld wordt op de knelpunten van de Vlaamse arbeidsmarkt, maar evengoed op nieuwe trends.
- Een flexibel systeem wordt uitgewerkt, zodat snel ingespeeld kan worden op nieuwe trends of knelpunten
- Sturende rol sociale partners via een paritair beheerd orgaan
- Het werken met 1 actuele lijst die gebruikt wordt bij alle opleidingsincentives draagt bij tot de homogenisering van alle opleidingsincentives

Optie 2.2 Variatie in de doelgroep van de maatregel.

Het systeem van BEV maakt vandaag geen onderscheid naar bepaalde doelgroepen. De FOD waso beschikt slechts over een beperkt aantal socio-economische gegevens van de werknemers die opleiding volgen (leeftijd, statuut en geslacht). Gemiddeld nemen tussen de 10 en 12% 50+'ers hun recht op BEV op (meer cijfergegevens vindt u in de bijlagen bij deel 4, p. 17). Er bestaan geen gegevens over de precieze opleiding die ze volgden, noch over het scholingsniveau van de deelnemers. Het systeem zou meer gediversifieerd kunnen worden, waarbij voor bepaalde doelgroepen het recht uitgebreid zou kunnen worden (ook naar analogie met de opleidingscheques) Zo kan er over nagedacht worden om de duurtijd van de opleiding aan te passen (vandaag minimaal 32u en maximaal 180u) of deze mensen toelaten om frequenter een opleiding te volgen (vandaag een jaarlijks recht voor elke WN).

Een andere optie is om de doelgroep uit te breiden met personen in tijdelijke werkloosheid. Indien zij een opleiding volgen tijdens deze tijdelijke werkloosheid, wordt hun loon verder uitbetaald.

Effecten optie 2.2:

Aandeel kansengroepen die een opleiding volgt, stijgt en hun inzetbaarheid wordt verhoogd.

Optie 2.3 BEV niet enkel voor klassikale opleidingen

In de huidige reglementering worden onder BEV enkel klassikale opleidingen erkend. Gezien het feit van de transitionele arbeidsmarkt en de loopbaanvisie die Vlaanderen sterk uitdraagt, zou er aan gedacht kunnen worden om alle maatregelen die de inzetbaarheid van de werknemer verhogen onder te brengen in BEV, zodat zij hiervoor verlof kunnen nemen. Zo kan er aan gedacht worden om ook andere vormen van leren hierin mee te nemen zoals gecombineerd leren/afstandsleren, werkplekleren. Vandaag kan BEV ook genomen worden voor het ervaringsbewijs. Dit zou kunnen uitgebreid worden naar alle EVC-procedures. Tot slot zou bv. ook externe loopbaanbegeleiding hieronder gebracht kunnen worden.

Effecten optie 2.3

- Burgers worden beter ondersteund bij het nadenken over en vormgeven van hun loopbaan, zodat zij een sterkere positie hebben op de arbeidsmarkt en beter inzetbaar worden.
- Er zal moeten nagedacht worden hoe het systeem budgettair beheersbaar te houden

Structurele inbedding

1. Opleidingen erkennen:

- Op basis van de vastgestelde criteria, legt de arbeidsmarktregisseur via de Raad van Bestuur de lijst vast van erkende opleidingen. Regelgevende werk wordt gecoördineerd door Dep.WSE en overlegd met diverse partners en stakeholders.
- een nieuwe erkenningscommissie wordt opgericht olv Departement WSE en met vertegenwoordigers van de sociale partners en de diverse agentschappen binnen het beleidsdomein WSE.

2. Goedkeuren en uitbetalen van de aanvragen

Deze opdracht is beleidsuitvoering en kan bij twee agentschappen ingebed worden:

- VDAB, gezien de link met de opleidingscheques en feit dat zij al een
- Subsidieagentschap werk en sociale economie, gezien zij ook diverse premies uitbetalen

3. Digitalisering van het systeem wordt doorgevoerd

4. Controle –of inspectietaken:

De dienst die de uitbetalingen opneemt, voert administratieve controles uit als goede huisvader en aanvullend neemt inspectie WSE de handhaving op. Departement Werk (cel administratieve geldboetes) sanctioneert indien nodig. Over de hoogte van geldboetes kan nog onderhandeld worden.

Aandachtspunten/risicofactoren bij alle opties:

- Hoe zal de samenwerking verlopen met de (federale) paritaire comités of kunnen we de bevoegdheid van de paritaire comités overdragen aan de Vlaamse sectorale sociale partners en op welke manier?

- De lijst dient goedgekeurd te worden door de Vlaamse Regering. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat er snel en flexibel ingespeeld kan worden op nieuwe trends? Wat met nieuwe aanvragen? Dient lijst dan steeds veranderd te worden?
 - Samenwerkingsprotocol met andere Gemeenschappen en Gewesten over de lijst van opleidingen beperkt mogelijks de bevoegdheid van Vlaanderen om hier eigen accenten te leggen
 - Ikv datum bevoegdheidsoverdracht zal mogelijks gedacht moeten worden aan een overgangsmaatregel, want BEV werkt in schooljaren (dus van september tot eind augustus).
- **Derde optie: Afstemmen van alle opleidingsincentives**

Wat houdt deze optie in?

Vanuit de loopbaanvisie wil de Vlaamse Overheid en de sociale partners alle werkenden en werkzoekenden versterken en ondersteunen, zodat zij in staat zijn om hun eigen loopbaan vorm te geven. Maatwerk is hierbij een belangrijk uitgangspunt. De cijfers omtrent de participatie aan levenslang leren zijn nog steeds ver van de doelstelling van 15%. Ook groeit het besef groeit dat competenties vaak snel verouderen (skill obsolescence). Onderzoek toont aan dat diverse kenmerken de kans op skill obsolescence verhogen, namelijk laaggeschoold zijn, 50+, geen steun van het bedrijf om bij te leren, jobdesign dat niet in staat is om het beste uit mensen te halen. Deze kenmerken hebben een sterke correlatie met een veel te lage participatie in levenslang leren.⁹³ In een snel veranderende omgeving, is het dus belangrijk dat mensen hun eigen competenties blijven ontwikkelen en dat zowel de werkgever als de werknemer hierin zijn verantwoordelijkheid opneemt.

Vandaag zijn er reeds diverse incentives voor werknemers rond opleiding, die inspelen op mogelijke drempels die werknemers ervaren bij het volgen van een opleiding. Betaald Educatief en tijdskrediet opleiding spelen vooral in op het tijdsaspect en de opleidingscheque en aanmoedigingspremie op financiële aspecten.

Toch stagneren de cijfers rond levenslang leren. Vanuit de Overheid willen we het gebruik, de efficiëntie en effectiviteit van de diverse bestaande incentives in kaart brengen. In dit kader werd een VIONA-studie opgezet, die tegen eind september 2013 een inventarisatie zal opmaken van alle incentives, waarna in een tweede fase hierop analyses zullen gebeuren en hiaten en overlap in kaart gebracht zullen worden. Hierbij kan er aan gedacht worden om deze analyses op te zetten vanuit concrete cases van werknemers met de vraag of we steeds een passend antwoord kunnen bieden. Nadien zal het gesprek aangegaan worden met de sociale partners over een verdere afstemming van de diverse incentives, waarbij gerichte keuzes gemaakt zullen worden ifv de uitdagingen waar onze arbeidsmarkt vandaag voor staat.

Hierbij zullen volgende vragen richtinggevend zijn:

- Willen we dat alle incentives focussen op het versterken van de professionele loopbaan (algemeen of ifv heroriëntatie) of willen we ook het volgen van levenslangleren/ vrijetijdsopleidingen verder ondersteunen?
- Willen we bepaalde doelgroepen stimuleren (laag-en middengeschoolden, werknemers uit KMO's, ouderen...) om meer opleiding te volgen of behouden we voor alle incentives de brede toegang?
- Willen we de incentives die meer inzetten op de drempel tijd uitbreiden en versterken of gaan we de financiële incentives verhogen? Bestaan er voor de diverse situaties van werknemers passende oplossingen (bv. heroriëntatie)
- Moeten we bepaalde incentives koppelen aan verwachte output?

⁹³ Studie Cedefop rond skill obsolescence, juli 2012.

- Hoe zien we de verhouding tussen de incentives voor werknemers en de incentives voor werkgevers?

Wat zijn de effecten?

Incentives worden vanuit een coherente visie uitgewerkt en bijgestuurd, waarbij maximaal ingespeeld wordt op de concrete drempels waar werknemers mee geconfronteerd worden.

- **Vierde optie: integratie van alle opleidingsincentives: de individuele leerrekening**

Wat houdt deze optie in?

Er kan aan gedacht worden om de diverse opleidingsincentives in 1 opleidingsrugzak/loopbaanrekening te bundelen en een ondersteuningspakket op maat aan te bieden. Een werknemer beheert deze rekening zelf gedurende zijn loopbaan en zet deze in in functie van zijn loopbaanpunten en wensen: betalen van een opleiding of loopbaanbegeleiding, verlof om opleiding te kunnen volgen,

De overheid stelt middelen ter beschikking voor deze loopbaanrekening, mogelijk aangevuld met middelen van sectorfondsen, werkgevers, ...

In dit kader zal het Oostenrijkse systeem van leerrekeningen/overdraagbaar spaarsysteem verder onderzocht worden.

Wat zijn de effecten?

- burger neemt zelf zijn verantwoordelijkheid in handen om zijn loopbaan vorm te geven
- Meer maatwerk
- kritische succesfactor: Indien middelen aangevuld worden met budget van sectorfondsen of werkgevers, kan de individuele vrijheid om loopbaan vorm te geven mogelijk beperkt worden.

HOOFDSTUK 6. HANDHAVING INZAKE ARBEIDSMARKTBELEID

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De federale overheid is bevoegd om de niet-naleving van de federale wettelijke bepalingen strafbaar te stellen en de sancties voor de niet-naleving te bepalen.

Op grond van art. 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen beschikken de Gemeenschappen en de Gewesten over dezelfde bevoegdheid voor de decretale bepalingen.

▪ Na de zesde staatshervorming

Inzake de bevoegdheidsoverdracht van de materies m.b.t. Werk en Sociale Economie zijn er in het institutioneel akkoord geen bepalingen opgenomen aangaande inspectie, handhaving en toezicht.

De verdere regionalisering van het arbeidsmarktbeleid, houdt in dat de Gemeenschappen en Gewesten op grond van voormelde artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bevoegd worden voor de handhaving en toezicht van de over te dragen arbeidsmarktbevoegdheden en deze van de sociale economie.

▪ Aandachtspunten

Op de huidige Vlaamse maatregelen/materies Werk en Sociale Economie zijn er een amalgaam aan handhavings- en sancteringsmodules ingebed. Idem dito m.b.t. de over te hevelen federale materies/maatregelen. Naargelang de materie/maatregel op Vlaams dan wel de te over te hevelen federale, zijn er veel, weinig, geen dan wel verschillende soorten van sanctiemaatregelen mogelijk.

Een eenduidig en coördinerende visie en kader naar handhaving en toezicht over alle materies of maatregelen Werk en Sociale Economie, zowel de huidige Vlaamse als de materies of maatregelen die vanuit het federaal niveau worden overgeheveld dringen zich op. Een visie en kader dat gebaseerd is op generieke finaliteiten van handhaving, inspectie en toezicht: het legistieke, preventief optredend, het repressieve en het beleidsondersteunende.

In functie van de keuze van de vormgeving van handhaving en toezicht zullen ook voor sommige Vlaamse materies of maatregelen Werk en Sociale Economie de nodige juridisch, organisatorische of technische aanpassingen moeten uitgevoerd en anomalieën weggewerkt worden.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

De voorgestelde alternatieven gaan uit van de handhavings- en toezichtfilosofie en -kaders die gedeeld worden door de Vlaamse en federale inspectiediensten elk binnen hun huidige toepassingen en merites.

Optie 1 (Nuloptie): Het federaal handhavingskader wordt naast dit van de Vlaamse ongewijzigd overgenomen.
--

Optie 2: Het overnemen van het federaal handhavingskader met wegwerking van de incoherenties.

Optie 3: Het uniformiseren van het handhavingskader door het Vlaamse en het federale op elkaar af te stemmen.

▪ **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in?

Het federaal handhavingskader wordt naast het Vlaamse ongewijzigd overgenomen.

De toestand inzake handhaving en toezicht is actueel als volgt:

FEDERAAL

Het federaal sociaal handhavingsbeleid met betrekking tot de over te dragen bevoegdheden kan als volgt worden ingedeeld :

1. De regelgeving die onder de toepassing valt van het Sociaal Strafwetboek van 6 juni 2010

In 2010 werd met het Sociaal Strafwetboek een grondige hervorming, een coördinatie en een codificatie doorgevoerd van het federale sociaal handhavingsrecht. De overtredingen van de bepalingen die onder de toepassing van het Sociaal Strafwetboek vallen zijn zowel strafbaar met strafsancities als met administratieve geldboeten.

Het toepasselijke sanctioneringskader is ingedeeld in 4 niveaus :

Inbreuken	Administratieve geldboete	Strafrechtelijke geldboete	Gevangenisstraf
niveau 1	10 tot 100 euro	/	/
niveau 2	25 tot 250 euro	50 tot 500 euro	/
niveau 3	50 tot 500 euro	100 tot 1000 euro	/
niveau 4	300 tot 3000 euro	600 tot 6000 euro	6 maanden tot drie jaar

De administratieve en strafrechtelijke geldboeten moeten vermenigvuldigd worden met de opdecimem (= x6)

2. De regelgeving die buiten de toepassing valt van het Sociaal Strafwetboek van 6 juni 2010, maar die eigen strafbepalingen voorziet :

Deze inbreuken zijn enkel sanctioneerbaar met strafsancities. Er kunnen geen administratieve geldboeten worden toegepast.

3. De regelgeving die niet sanctioneerbaar is :

Het gaat hier om de regelgeving waar inbreuken noch met een strafsancitie noch met een administratieve geldboete kan gestraft worden.

VLAAMS

De Vlaamse Overheid beschikt thans ook reeds over heel wat handhavingsbevoegdheden met betrekking tot het (Vlaamse) arbeidsmarktbeleid. Het sanctioneringskader met betrekking tot deze maatregelen was van oorsprong beperkt maar wordt sinds 2010 stapsgewijs hervormd en uitgebouwd. Voor de Vlaamse bevoegdheden inzake arbeidsmarktbeleid bestaat het volgende handhavingskader :

1. De regelgeving waarvan de inbreuken sanctioneerbaar zijn met strafsancties en administratieve geldboeten :

Het toepasselijke sanctioneringskader kan officieus als volgt worden ingedeeld :

Inbreuken	Administratieve geldboete	Strafrechtelijke geldboete	Gevangenisstraf
categorie 1	50 tot 500 euro	/	/
categorie 2	100 tot 1000 euro	50 tot 500 euro (x6)	/
categorie 3	250 tot 2500 euro	125 tot 1250 euro (x6)	8 dagen tot 1 jaar
categorie 4	500 tot 5000 euro	250 tot 2500 euro (x6)	6 maanden tot drie jaar

Alleen de strafrechtelijke geldboeten moeten vermenigvuldigd worden met de opdecimen (= x6)

2. De regelgeving waarvan de inbreuken enkel sanctioneerbaar zijn met een strafsanctie :
Er kunnen voor deze inbreuken geen administratieve geldboeten worden toegepast.

3. De regelgeving waarvan de inbreuken niet sanctioneerbaar zijn :
Het gaat hier om de regelgeving waar inbreuken noch met een strafsanctie noch met een administratieve geldboete kan gestraft worden.

Wat zijn de effecten?

Er verandert in het handhavings- en toezichtbeleid met betrekking tot de over te dragen bevoegdheden niets, d.w.z. dat de over te dragen bevoegdheden die voorheen reeds sanctioneerbaar waren, verder sanctioneerbaar blijven via de geëigende kanalen (strafsanctie en administratieve geldboeten, of strafsanctie alleen). De bevoegdheden waarvoor geen sanctie voorzien was, blijven niet -sanctioneerbaar. Bij sommige maatregelen zijn er evenwel andere administratieve sancties voorzien dan de klassieke 'administratieve geldboetes'. Het gaat dan vnl. over opschorten en invordering van toelagen en/of opschorten of intrekken van een toestemming.

De uniformiteit binnen de over te dragen bevoegdheden, en met de andere bestuursniveaus blijft behouden (dit is voornamelijk van belang voor fraudegevoelige materies zoals bijvoorbeeld economische migratie). Het behoud van deze uniformiteit heeft als voordeel, dat minstens tijdens een overgangperiode, alle betrokken actoren het handhavingsbeleid met betrekking tot de over te dragen bevoegdheden kennen, en verder kunnen blijven toepassen.

De incoherenties blijven in deze opties evenwel behouden (bijvoorbeeld het gebrek aan handhavings- en toezichtkader voor bepaalde regelgevingen, de onmogelijkheid om administratieve geldboeten op te leggen zoals bij inbreuken in de reglementering op de beroepskaarten . Bovendien is er geen inkanteling in een geïntegreerde handhavings- en toezichtvisie en -kader binnen het domein Werk en Sociale Economie.

Het sanctioneringskader voor de over te dragen bevoegdheden wijkt af van het Vlaamse kader (dit is voornamelijk van belang voor de zwaarste inbreuken van niveau 3 (in het federale kader is er geen gevangenisstraf, in het Vlaamse kader wel) en 4 (de inbreuken zijn met veel zwaardere strafrechtelijke geldboeten en administratieve geldboeten sanctioneerbaar).

Fraudegevoelige materies (bijvoorbeeld economische migratie of dienstencheques), en materies waar zowel de federale overheid als de gewesten gemeenschappelijke of naast elkaar bestaande inspectie-, controle- en handhavingsbevoegdheden hebben (bijvoorbeeld

economische migratie) noodzaken een structurele afstemming en overleg met de andere bestuursniveaus en betrokken actoren.

- **Tweede optie: Overname van het federaal handhavingskader met wegwerking van de incoherenties**

Wat houdt deze optie in?

Overname van het federaal handhavingskader met wegwerking van de incoherenties

Het federaal sanctioneringskader wordt overgenomen maar de incoherenties worden weggewerkt, d.w.z. :

- voor de regelgeving die onder de toepassing van het Sociaal Strafwetboek valt wordt het handhavingskader ongewijzigd overgenomen (dit belet niet dat na een zekere periode van stabiliteit wijzigingen kunnen worden aangebracht);
- voor de regelgeving die buiten de toepassing van het Sociaal Strafwetboek valt wordt het handhavingskader in overeenstemming gebracht met dit van het Sociaal Strafwetboek (sanctieniveaus, strafsancties en administratieve geldboeten);
- voor de regelgeving die niet sanctioneerbaar is, wordt nagegaan of een sanctionering opportuun is.

Wat zijn de effecten?

Deze optie veronderstelt eerder beperkte wijzigingen.

Het handhavingsbeleid met betrekking tot de over te dragen bevoegdheden, dat onder de toepassing van het Sociaal Strafwetboek valt, blijft behouden (dit is voornamelijk van belang voor fraudegevoelige materies zoals bijvoorbeeld economische migratie).

De incoherenties binnen het federale handhavingskader worden evenwel weggewerkt, d.w.z. dat het handhavingskader in overeenstemming gebracht wordt met dit van het Sociaal Strafwetboek (sanctieniveaus, strafsancties en administratieve geldboeten). Voor de regelgeving die niet sanctioneerbaar is wordt nagegaan of een handhavingskader opportuun is.

De uniformiteit binnen de over te dragen bevoegdheden, en met de andere bestuursniveaus blijft zoveel mogelijk behouden (dit is voornamelijk van belang voor fraudegevoelige materies zoals bijvoorbeeld economische migratie). Dit heeft als voordeel, dat minstens tijdens een overgangperiode, alle betrokken actoren het handhavingsbeleid met betrekking tot de over te dragen bevoegdheden kennen, en verder kunnen blijven toepassen.

Het sanctioneringskader voor de over te dragen bevoegdheden wijkt af van het Vlaamse kader (dit is voornamelijk van belang voor de zwaarste inbreuken van niveau 3 (in het federale kader is er geen gevangenisstraf, in het Vlaamse kader wel) en 4 (de inbreuken zijn met veel zwaardere strafrechtelijke geldboeten en administratieve geldboeten sanctioneerbaar).

Fraudegevoelige materies (bijvoorbeeld economische migratie of dienstencheques), en materies waar zowel de federale overheid als de gewesten gemeenschappelijke of naast elkaar bestaande inspectie-, controle- en handhavingsbevoegdheden hebben (bijvoorbeeld economische migratie) noodzaken een structurele afstemming en overleg met de andere bestuursniveaus en de betrokken actoren. Bij belangrijke wijzigingen (wegwerking incoherenties) kan de afsluiting van een samenwerkingsakkoord aangewezen zijn.

- **Derde optie: Uniform handhavingskader door het Vlaamse en het federale met elkaar af te stemmen**

Wat houdt deze optie in?

Uniform handhavingskader door het Vlaamse en het federale met elkaar af te stemmen

Het handhavingskader voor de over te dragen bevoegdheden en het bestaande Vlaamse kader voor het arbeidsmarktbeleid worden op mekaar afgestemd, d.w.z. uniform gemaakt.

Dit kan op verschillende manieren, nl. hetzij door het handhavingskader van de over te dragen bevoegdheden af te stemmen op de Vlaamse handhavingskader inzake arbeidsmarktbeleid, hetzij door de Vlaamse handhavingskader inzake arbeidsmarktbeleid af te stemmen op het handhavingskader van de over te dragen bevoegdheden, hetzij door een volledig nieuw kader uit te werken.

Voor de regelgeving die niet sanctioneerbaar is wordt best ook nagegaan of een handhavingskader opportuun is.

Wat zijn de effecten?

Het uitwerken van een uniform handhavingskader veronderstelt dat alle inbreuken en sancties, zowel van het bestaande Vlaamse handhavingskader inzake arbeidsmarktbeleid als van het handhavingskader van de over te dragen bevoegdheden, opnieuw moeten worden gewogen. Dit is een grote operatie, een proces van lange adem, waarin heel wat middelen en mankracht kruipen.

Deze optie veronderstelt derhalve belangrijke wijzigingen van de regelgeving. Bij deze operatie kunnen incoherenties in de bestaande handhavingskaders wel worden weggewerkt.

Het doorvoeren van een uniform handhavingskader heeft als voordeel dat interne consistentie in het handhavingskader wordt gecreëerd.

Fraudegevoelige materies (bijvoorbeeld economische migratie of dienstencheques), en materies waar zowel de federale overheid als de gewesten gemeenschappelijke of naast elkaar bestaande inspectie-, controle- en handhavingsbevoegdheden hebben (bijvoorbeeld economische migratie) noodzaken een structurele afstemming en overleg met de andere betrokken actoren (zijnde de federale overheid, Justitie en de Gewesten). Bij de uitwerking van een nieuw kader is een samenwerkingsakkoord met de andere bestuursniveaus en betrokken actoren eveneens gewenst.

Afkortingen gebruikt in dit hoofdstuk

FOD	Federale Overheidsdienst
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
SZ	Sociale Zekerheid
TSW	Toezicht op de Sociale Wetten
WASO	Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg

GROENBOEK
ZESDE
STAATSHERVORMING

DEEL 5
WOONBELEID

16 SEPTEMBER 2013

Inhoud

HOOFDSTUK 1. WONINGHUUR.....	3
HOOFDSTUK 2. WOONFISCALITEIT.....	10

HOOFDSTUK 1. WONINGHUUR

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

In artikel 6, §1,IV van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen (B.W.H.I.) zijn de gewesten wat de huisvesting betreft bevoegd voor 'de huisvesting en de politie van woongelegenheden die gevaar opleveren voor de openbare reinheid en gezondheid'.

De federale overheid blijft wel exclusief bevoegd voor de contractuele betrekkingen tussen de huurder en de verhuurder (private woninghuurwetgeving). Zie Boek III, Titel VIII Huur, Hoofdstuk II Huur van goederen *Afdeling I gemeen huurrecht en Afdeling II bijzondere bepalingen met betrekking tot de huishuur* van het Burgerlijk Wetboek.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 44):

"Handelshuur, woninghuur en pacht : naar de gewesten".

Voorgestelde wetteksten :

✓ Wijziging artikel 6, § 1, IV, BWHI:

"De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

~~*IV. Wat de huisvesting betreft:*~~

~~*De huisvesting en de politie van woongelegenheden die gevaar opleveren voor de openbare reinheid en gezondheid.*~~

~~*« IV. Wat de huisvesting betreft :*~~

~~*1° de huisvesting en de politie van woongelegenheden die gevaar opleveren voor de openbare reinheid en de gezondheid;*~~

~~*2° de specifieke regels betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan."*~~

De overdracht omvat zeker de Woninghuurwet van 20 februari 1991 die als boek III, titel VIII, hoofdstuk II, afdeling II in het Burgerlijk Wetboek is ingevoegd.

Het toepassingsgebied van de Woninghuurwet is beperkt tot huurovereenkomsten betreffende een woning die met toestemming van de verhuurder tot hoofdverblijfplaats bestemd wordt.

Uit de formulering van de bevoegdheidsverdelende regel blijkt dat het toepassingsgebied van de overdracht echter ruimer is dan de Woninghuurwet. Door het gebruik van de notie "voor bewoning bestemde goederen" wordt niet enkel verwezen naar de huurovereenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats van de huurder, maar eveneens naar bijvoorbeeld de huur van studentenwoningen en –kamers en de huur van tweede woningen en vakantiewoningen. Er wordt geen onderscheid gemaakt naargelang het gaat over roerende of onroerende goederen.

Door de precisering dat het enkel gaat over de "specifieke regels" wordt bevestigd dat de algemene bepalingen van het burgerlijk recht betreffende de verbintenissen en de contracten tot de federale bevoegdheid blijven behoren.

Het voorstel van bijzondere wet maakt de gewesten bevoegd om specifieke regels voor huurcontracten vast te leggen die kunnen afwijken van het federaal vastgestelde gemeen recht. Er anders over oordelen zou impliceren dat het huurrecht wordt bevroren in zijn bestaande staat. Het huurrecht betreft immers per definitie een geheel van rechtsregels dat aanvullende of afwijkende bepalingen bevat ten aanzien van het gemeen recht.

▪ **Aandachtspunten**

Registratie huurcontracten :

De registratie van huurcontracten is zowel burgerrechtelijk als fiscaalrechtelijk van belang. Door de Woninghuurwet wordt de registratieverplichting burgerrechtelijk bij de verhuurder gelegd. Fiscaalrechtelijk wordt de registratie van de huurcontracten echter niet overgedragen (bepalingen in het wetboek Registratierechten). De registratie van huurcontracten gebeurt bij de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD) van de FOD Financiën.

De fiscale registratieverplichting zoals deze geldt tussen partijen en de fiscus, blijft een federale bevoegdheid. De fiscale wetgeving is van openbare orde en hierop kan op basis van overeenkomsten geen afbreuk worden gedaan

Eveneens zal er bijzondere aandacht moeten geschonken worden aan de samenwerking met de AAPD en mogelijk andere federale overheidsdiensten met betrekking tot de toegang tot federale databanken voor de geregistreerde data. De registratie van de huurcontracten is ook een bron voor data voor wetenschappelijk onderzoek, beleidsvoorbereiding en beleidsopvolging, wat verspreid zal zijn over de verschillende overheden.

Deze elementen werden o.m. behandeld in het onderzoek : Hubeau B. & Vermeir D., (2013), "*Regionalisering van de federale woninghuurwetgeving*", Steunpunt Wonen, in opdracht van Wonen-Vlaanderen, afdeling Woonbeleid.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Behoud van de woninghuurwet wet van 20 februari 1991 houdende wijziging van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek inzake de huishuur.

Optie 2: Integratie van de Vlaamse private huurreglementering in het Burgerlijk Wetboek.

Optie 3: Integratie van de Vlaamse private huurreglementering in de Vlaamse Wooncode.

Optie 4. Invoeren van een Vlaams Huurdecreet.

- **Eerste optie (nuloptie): behoud van de woninghuurwet van 20 februari 1991**

Wat houdt deze optie in?

De bestaande federale Woninghuurwet wordt ongewijzigd overgenomen, m.i.v. de uitvoeringsbesluiten, en de daaraan verbonden federale beleidsvisie blijft integraal van toepassing.

Met de wet van 20 februari 1991 houdende wijziging van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek inzake huishuur werd in het Burgerlijk Wetboek bij de huur van goederen een nieuwe afdeling II ingevoegd, onder de titel "Regels betreffende de huurovereenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats van de huurder", doorgaans de "Woninghuurwet" genoemd.

Met deze nieuwe afdeling wou de wetgever uitdrukking geven aan de wens om de huurder en zijn gezin een bijzondere bescherming te verlenen, rekening houdend met de rechtmatige aanspraak van de verhuurder op een behoorlijk rendement van zijn onroerende investering. Daarnaast wou de regering rechtszekerheid creëren en een einde maken aan de inflatie van

uiteenlopende tijdelijke huurwetten, namelijk door deze integraal te vervangen door een stabiel, duurzaam en evenwichtig woninghuurrecht.

In de jaren nadien werd de Woninghuurwet meermaals aangepast. De meeste wijzigingen werden doorgevoerd met de wet van 13 april 1997 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de huurovereenkomsten.

De laatste jaren werden verder nog een aantal disparate wijzigingen doorgevoerd aan de Woninghuurwet door de programmawet van 24 december 2002, de programmawet van 27 december 2006, de wet van 25 april 2007 houdende diverse bepalingen, de wet van 26 april 2007 houdende bepalingen inzake de woninghuur en de wet van 18 juni 2009 tot aanvulling van de woninghuurwet met betrekking tot aanrekening van bemiddelingskosten van een derde aan de huurder.

De basisreglementering voor de private woninghuurwetgeving zit vervat in Boek III, Titel VIII Huur, Hoofdstuk II Huur van goederen Afdeling I algemeen huurrecht en Afdeling II bijzondere bepalingen met betrekking tot de huishuur van het Burgerlijk Wetboek.

De verdere uitvoering daarvan zit vervat in:

- KB van 8 juli 1997 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan ten minste voldaan moet zijn wil een onroerend goed dat wordt verhuurd als hoofdverblijfplaats in overeenstemming zijn met de elementaire vereisten inzake veiligheid, gezondheid en woonbaarheid;
- KB van 4 mei 2007 genomen in uitvoering van artikel 10, § 1, laatste lid, van boek III, titel VIII, hoofdstuk II, afdeling 2, van het Burgerlijk Wetboek;
- KB van 4 mei 2007 genomen in uitvoering van artikel 11bis van boek III, titel VIII, hoofdstuk II, afdeling 2, van het Burgerlijk Wetboek.

De woninghuurwetgeving kan overgenomen worden zonder de bevoegdheidsgrenzen te overschrijden. Met de overdracht wordt in de eerste plaats een homogeen bevoegdheidspakket nagestreefd en wordt een integrale overgang van de bestaande wetgeving beoogd.

Omdat er sinds 2007 een overheveling van deze materie is aangekondigd (de zogenaamde "borrelnootjes"), is er door de federale overheid geen verdere invulling en beleidsmatige opvolging meer gegeven aan deze materie. Er was dus ook geen overleg meer met de stakeholders of andere overheden.

Wat zijn de effecten?

Gezien het ontbreken van enige beleidsopvolging met betrekking tot de woninghuurwetgeving en het ontbreken van elke relevante administratieve ondersteuning of opvolging (studies, bevestigingen ed.) in de laatste jaren, zijn de effecten van de federale beleidsalternatieven onvoldoende geïnventariseerd en geanalyseerd.

Het behoud van de nuloptie impliceert dat de bestaande dysfuncties niet worden geredigeerd en dat de woninghuurwet niet wordt afgestemd op de Vlaamse beleidsdoelstellingen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De beleidsopvolging kan als strategische doelstelling opgenomen worden in de beheersovereenkomst van het IVA Wonen-Vlaanderen, dat overeenkomstig artikel 29 van het organisatiebesluit van de Vlaamse administratie ook belast is met de beleidsondersteunende opdracht inzake het beleidsveld Woonbeleid.

▪ Tweede optie: Integratie van de Vlaamse private huurreglementering in het Burgerlijk Wetboek

Wat houdt deze optie in?

De Vlaamse overheid ontwikkelt een nieuwe private woninghuurregeling met nieuwe beleidsopties waarbij de aanpassingen aan de bestaande federale regels worden geïntegreerd in het Burgerlijk Wetboek zelf.

In navolging van de methode die al gehanteerd wordt in het Wetboek Registratierechten zou er naast de bestaande federale bepalingen ook een per gewest afwijkende versie kunnen worden opgenomen van de in dat gewest geldende bijzondere regels betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen. Meer specifiek kan ervoor gekozen worden om artikel per artikel te voorzien in een versie voor het Vlaamse Gewest, of om een geheel nieuwe afdeling of hoofdstuk in te voegen waarin alle voor een bepaald gewest geldende bijzondere regels betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen worden uiteengezet. Het gaat dan zowel om regels die momenteel tot het algemeen huurrecht behoren, als om bepalingen van de huidige Woninghuurwet. Dezelfde methodiek werd destijds bij de gewestvorming ook toegepast met de Huisvestingscode, een gecoördineerde wet van 1971 waaraan vanaf 1978 afzonderlijke titels per gewest toegevoegd werden.

Doelgroepen : voor de invulling van de beoogde beleidsopties in de aangepaste Vlaamse private woninghuurwetgeving zal er overleg worden gepleegd met de verschillende stakeholders : de huurdiensten en SVK-federatie, de vastgoedsector : eigenaars/verhuurders en makelaars, vertegenwoordigers van steden en gemeenten en van de OCMW's, beroepsinstanties van de vrederechters, samenlevingsopbouw en vertegenwoordigers van armen, notarissen, de banksector, de Vlaamse Woonraad.

Wat zijn de effecten?

Voordelen:

- Verzekeren van continuïteit en homogeniteit in de regelgeving.
- Blijft vlot toegankelijk: voor de burger blijft het geheel van toepasselijke regels op deze manier vindbaar in het Burgerlijk Wetboek.
- Het verband met het algemeen verbintenissenrecht blijft behouden. Het omringende kader (het algemeen verbintenissenrecht en de rechtspraak) gaat in vergelijking met de andere beleidsopties het minst verloren.
- Mogelijkheid voor een gefaseerde aanpak: ongeacht welke legistische vorm voor het Vlaamse private huurrecht finaal gekozen wordt, kan de decreetgever reeds de meest noodzakelijke dringende aanpassingen doen in het Burgerlijk Wetboek.

Nadelen:

- Minder intern samenhangende Vlaamse reglementering inzake wonen. De gehele Vlaamse reglementering ligt verspreid over uiteenlopende rechtsbronnen. Dit gegeven zou hierdoor versterkt worden.
- Moeilijker leesbare reglementering: een louter artikelsgewijze aanpassing van het Burgerlijk Wetboek kan ertoe te leiden dat het geheel van toepasselijke regels moeilijker leesbaar wordt. Wanneer gekozen wordt om een nieuw hoofdstuk of titel in te voeren, is de decreetgever evenwel niet gebonden aan de huidige structuur.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Idem nuloptie.

- **Derde optie: Integratie van de Vlaamse private huurreglementering in de Vlaamse Wooncode**

Wat houdt deze optie in?

Er kan ook gekozen worden voor een opname van de Vlaamse private huurreglementering in de Vlaamse Wooncode.

Dit kan door een nieuwe titel in te voegen in de Wooncode voor de verhuring van woningen in de private sector, die verder wordt uitgesplitst in een aantal gemeenschappelijke bepalingen inzake private huur en afzonderlijke bepalingen met betrekking tot de te onderscheiden specifieke huisvestingsvormen, als kamers, studentenwoningen.

Sommige bepalingen van het huidige algemeen huurrecht en de Woninghuurwet vertonen bovendien raakvlakken met bepalingen die op heden al in de Vlaamse Wooncode zijn opgenomen, zoals de woonkwaliteitsreglementering.

Doelgroepen : idem tweede optie

Wat zijn de effecten?

Voordelen:

- Een eengemaakte codificatie: een integratie van de private woninghuurwetgeving in de Vlaamse Wooncode zou er voor zorgen dat de globale gewestelijke reglementering inzake huur wordt samengebundeld in één en dezelfde code, met een omvattende (huur)reglementering. De Wooncode zou een aantal gemeenschappelijke principes kunnen uitwerken die voor alle types van huur toepasselijk zijn. Binnen deze gemeenschappelijke regelingen kunnen dan bijzondere kaderregelingen worden ontwikkeld, waardoor onder meer de materie van de sociale huur kan worden geïntegreerd.
- Naar een sturend huurrecht: in Vlaanderen is de realisatie van het grondrecht op wonen de finale doelstelling van de Vlaamse Wooncode waarbij de concrete realisatie van het grondrecht als de ultieme toetssteen van het huisvestingsbeleid moet worden beschouwd. Op federaal niveau werd het recht op wonen vorm gegeven op basis van het overeenkomstenrecht. Door middel van dwingende bepalingen worden de belangen van de betrokken partijen beschermd. De integratie van het woninghuurrecht in het Vlaamse woonbeleid biedt in de toekomst ongetwijfeld nieuwe mogelijkheden om de particuliere huurmarkt te sturen en het huurrecht als instrument verder in te schakelen bij de realisatie van de grondrecht op wonen.

Nadelen:

- Minder samenhang met bepalingen in het Burgerlijk Wetboek: bepaalde aspecten die van belang zijn voor de materie van de woninghuur zullen niet geregionaliseerd worden, vooral het algemeen verbintenissenrecht is hierbij van belang.
- Het publiekrechtelijk karakter van de Vlaamse Wooncode. De Wooncode omvat momenteel louter bepalingen van publiekrechtelijke aard en richt zich in hoofdzaak tot de institutionele actoren van het huisvestingsbeleid. Het private huurstelsel daarentegen wil de contractuele verhouding tussen huurder en verhuurder regelen en richt zich tot de burger. De vraag kan gesteld worden of het private huurrecht wel zijn plaats kent in de Vlaamse Wooncode.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Idem nuloptie.

- **Vierde optie: Invoeren van een Vlaams Huurdecreet**

Wat houdt deze optie in?

Het laatste alternatief bestaat er uit om de gewestelijke huurreglementering op te nemen in een afzonderlijk decreet. Ook hierin kan overwogen worden om te werken met een aantal gemeenschappelijke principes, waarna afzonderlijke bepalingen kunnen opgenomen worden met betrekking tot de te onderscheiden specifieke huisvestingsvormen. De duur en de opzegging van de overeenkomst, de renovatie en de verlenging wegens buitengewone omstandigheden zullen bijvoorbeeld een gedifferentieerde regeling vereisen of voor sommige vormen van huisvesting niet relevant zijn. Globaal genomen is de werkwijze om een afzonderlijk huurdecreet in leven te roepen voor de decreetgever eenvoudiger dan om tot een doorgedreven integratie in de Vlaamse Wooncode over te gaan.

Doelgroepen : idem tweede optie.

Wat zijn de effecten?

Voordelen:

- Een louter privaatrechtelijk kader. Een voordeel bij de aanneming van een afzonderlijk Vlaams huurdecreet bestaat uit het feit dat dit decreet, net als de Woninghuurwet, louter de contractuele verhouding tussen huurder en verhuurder zou regelen. Het decreet zou zich bijgevolg uitsluitend richten tot de burger en geen bepalingen van publiekrechtelijke aard omvatten.
- Een eenvoudiger en toegankelijk kader: met een afzonderlijk decreet wordt -meer dan bij de integratie van de private huurreglementering in de Vlaamse Wooncode –een voor de burger eenvoudig en toegankelijk kader gecreëerd.
- Duurzaamheid van de huurreglementering: omwille van de rechtszekerheid en de nood aan juridische stabiliteit is een zekere autonomie ten opzichte van de overige Vlaamse regelgeving aangewezen. In het verleden werd aan de Wooncode alvast op regelmatige basis gesleuteld. Het bestaan van dwarsverbanden en eventuele kruisverwijzingen binnen een sterk geïntegreerde Vlaamse Wooncode zou kunnen impliceren dat ook het huurrecht in de toekomst al te vaak wijzigingen moet ondergaan.

Nadelen:

- Minder samenhang met bepalingen van het Burgerlijk Wetboek: net als bij de mogelijkheid tot integratie van de Vlaamse huurreglementering in de Vlaamse Wooncode kan gewezen worden op het feit dat de samenhang met het Burgerlijk Wetboek dreigt verloren te gaan.
- Minder samenhang met de gewestelijke bepalingen inzake wonen: in tegenstelling tot wat het geval is bij een eventuele integratie in de Vlaamse Wooncode blijft in dit geval de Vlaamse reglementering verspreid over uiteenlopende decreten. Daardoor dreigt de kenbaarheid en de coherentie tussen de afzonderlijke regelgevende complexen verloren te gaan. Vooral de kunstmatige scheiding van het geheel van de bepalingen van de wooncode die de woonkwaliteitsbewaking betreffen en die een bijzondere betekenis hebben voor de private verhuring zal dan storend werken (meer dan in de opties 1 en 2).

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Idem nuloptie.

HOOFDSTUK 2. WOONFISCALITEIT

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Het Vlaamse Gewest kan enkel algemene belastingverminderingen of -vermeerderingen, geen belastingaftrekken, invoeren op de PB in het kader van de bevoegdheden toegekend aan het gewest (artikel 6, §2, BFW).

▪ Na de zesde staatshervorming

Ingevolge de Zesde staatshervorming zal het Vlaamse Gewest bevoegd worden voor: belastingverminderingen of -kredieten voor de eigen woning; fiscale uitgaven huisvesting (fiscale aftrek enige woning, verhoogde korting woonsparen, bijkomende aftrek hypothecaire intresten).

▪ Wat moet nog besproken worden?

- Het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de financiering verduidelijkt dat de gewesten bevoegd worden voor de uitgaven voor het verwerven of behouden van de eigen woning, zijnde de woning waar men zijn fiscale woonplaats heeft. Het voorstel van bijzondere wet verduidelijkt evenwel niet uitdrukkelijk welke precieze posten uit de aangifte zullen worden overgedragen. In de memorie van toelichting bij het voorstel wordt enkel gesteld dat de uitgaven voor het verwerven of het behouden van de eigen woning “grosso modo overeen komen met de uitgaven voor intresten en kapitaalaflossingen van leningen en de premiebetalingen voor levensverzekeringen waarvoor momenteel op federaal niveau een fiscaal voordeel wordt verleend (artikelen 104, 9°, 145/6, 145/17, en 526, § 2, WIB 92)⁹⁴.
- Hoewel door diverse federale ministers bevestigd, geeft het voorstel van bijzondere financieringswet geen uitsluitel over het feit of de federale overheid nog de nodige stappen zal ondernemen om de aftrek enige woning om te vormen in een belastingvermindering.
- Het voorstel van bijzondere financieringswet doet geen uitspraak over hoe de hangende dossiers en hangende juridische geschillen of geschillen die n.a.v. de overdracht zullen ontstaan (omvorming aftrek naar belastingvermindering), zullen worden benaderd.

▪ Aandachtspunten

- Het risico bestaat dat de overgedragen middelen niet zullen volstaan om het huidige beleid te bestendigen door vervanging van oude leningen (oud regime) door nieuwe leningen (regime 2005), indexaties en eventueel hogere vraag naar hypothecaire leningen naar aanleiding van de bevoegdheidsoverdracht.
- Vermits, ingevolge het voorstel van bijzondere financieringswet, enkel de bevoegdheid inzake belastingverminderingen en belastingkredieten voor uitgaven tot verwerving of behoud van de eigen woning wordt overgedragen, bestaat het risico dat de fiscale behandeling van tweede woningen (in dat geval een federale bevoegdheid) voordeliger zou zijn dan deze van de enige/eigen woning (in dat geval een gewestelijke bevoegdheid). Dit kan het huisvestingsbeleid van de gewesten dwarsbomen.
- Gelet op het feit dat de federale overheid belast is met de inning en invordering van de personenbelasting, maar het beleid inzake de fiscale uitgaven inzake huisvesting een gewestelijke bevoegdheid zal worden, bestaat het risico dat er onvoldoende adequate

⁹⁴ St. Kamer, 2012-2013, 2974/1, p. 26

cijfergegevens voorhanden zullen zijn om de beleidsdoelstellingen tijdig te controleren en bij te sturen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Het formuleren en analyseren van een aantal beleidsopties inzake woonfiscaliteit vormt het voorwerp van de onderzoeksopdracht "Onderzoek naar de woonfiscaliteit in Vlaanderen", in opdracht van de minister bevoegd voor Wonen.

De resultaten van de onderzoeksopdracht worden verwacht in het voorjaar 2014.

De Vlaamse Woonraad gaf op 10 december 2012 advies over de regionalisering van de woonbonus. Dat advies kan geconsulteerd worden op de website van de Vlaamse woonraad:

http://www.rwo.be/Portals/100/Vlaamse%20Woonraad/VWR_ woonbonus_ advies_ 20121210_ def_ brochure.pdf

Optie 1 (Nuloptie): Belastingvermindering: Momenteel bestaat de aftrek enige woning nog, deze werd niet omgevormd. Daar de gewesten enkel bevoegd zijn voor belastingverminderingen, wordt in de nuloptie uitgegaan van de bestendiging van het huidige beleid, weliswaar in de vorm van een belastingvermindering.

Optie 2: Belastingvermindering: Voorwaarden fiscale voordelen aanpassen ter stimulering van de secundaire woningmarkt.

Optie 3: Belastingvermindering: Voorwaarden fiscale voordelen aanpassen met aandacht voor duurzame accenten.

Optie 4: Belastingvermindering: Voorwaarden fiscale voordelen aanpassen ter stimulering van het aanwenden van familiaal spaarvermogen in plaats van het uitsluitend financieren met vreemd vermogen.

Optie 5: Belastingvermindering: Voorwaarden fiscale voordelen aanpassen in het kader van een territoriaal selectieve fiscaliteit.

Optie 6: Belastingvermindering: Afbouw van het fiscale voordeel, middelen die vrijkomen aanwenden ter versterking van het Vlaamse woonbeleid.

Optie 7: Belastingvermindering: Afschaffing van het fiscale voordeel, middelen die vrijkomen aanwenden ter versterking van het Vlaamse woonbeleid.

▪ Eerste optie: nuloptie

Wat houdt deze optie in?

Bij ongewijzigd beleid, bestendigt Vlaanderen de huidige fiscale voordelen. Het voorstel van bijzondere financieringswet voorziet voor wat betreft de woonbonus in een technische beperking waardoor Vlaanderen dit voordeel (macro-economisch) enkel kan bestendigen onder de vorm van een belastingvermindering. Het blijft onduidelijk in welke mate de federale regering de bestaande belastingaftrek zal omvormen, al dan niet de gewesten dit zullen doen naar aanleiding van de bevoegdheidsoverdracht.

Wat zijn de effecten?

De effecten van de opcentiemen en fiscale voordelen kunnen worden geanalyseerd dankzij het microsimulatiemodel FANTASI. Dit is een belangrijk instrument voor de ontwikkeling van fiscaal beleid en de raming van budgettaire effecten voor de burgers én de overheid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zoals reeds aangegeven, blijven de processen bij de FOD Financiën (incl. klachtenbehandeling). De inkanteling is dus beperkt tot het beleid.

In lijn met het Vlaamse bestuursstelsel lijkt een geïntegreerde aanpak aangewezen waarbij het departement F&B coördineert en samen met de andere beleidsdomeinen nagaat welke doelstellingen zij willen nastreven met gebruikmaking van fiscale instrumenten. Dergelijke aanpak is aangewezen omdat niet elke beleidsdoelstelling kan worden nagestreefd met een fiscale maatregel, vanwege Europeesrechtelijke, nationaalrechtelijke en technische beperkingen. Het departement F&B is ook de aangewezen partner voor een inschatting van de begrotingsimpact en de controle van afrekeningen.

- **Tweede optie: Voorwaarden fiscale voordelen aanpassen ter stimulering van de secundaire woningmarkt**

Vlaanderen wordt bevoegd voor fiscale voordelen inzake huisvesting. Deze maatregelen worden gekenmerkt door voorwaarden. Vlaanderen kan voorwaarden aanpassen, schrappen of toevoegen in functie van haar beleidsdoelstellingen, en rekening houdende met bestaande beleidsinstrumenten en gunstmaatregelen. Bij deze optie bestaat de beleidsdoelstelling erin om de secundaire woningmarkt te stimuleren. Die doelstelling zou kunnen bereikt worden door een verenging van het toepassingsgebied tot nieuwe contracten voor renovatieprojecten.

- **Derde optie: Voorwaarden fiscale voordelen aanpassen met aandacht voor duurzame accenten**

Vlaanderen wordt bevoegd voor fiscale voordelen inzake huisvesting. Deze maatregelen worden gekenmerkt door voorwaarden. Vlaanderen kan voorwaarden aanpassen, schrappen of toevoegen in functie van haar beleidsdoelstellingen, en rekening houdende met bestaande beleidsinstrumenten en gunstmaatregelen. Bij deze optie bestaat de beleidsdoelstelling erin om duurzaam wonen te stimuleren. Die zou kunnen bereikt worden door de omvang van of het toekennen van het fiscaal voordeel afhankelijk te stellen van voorwaarden inzake leeftijd van de koper, energie-efficiëntie, verkoopprijs, ...

- **Vierde optie: Voorwaarden fiscale voordelen aanpassen ter stimulering van het familiaal spaarvermogen**

Vlaanderen wordt bevoegd voor fiscale voordelen inzake huisvesting. Deze maatregelen worden gekenmerkt door voorwaarden. Vlaanderen kan voorwaarden aanpassen, schrappen of toevoegen in functie van haar beleidsdoelstellingen, en rekening houdende met bestaande beleidsinstrumenten en gunstmaatregelen. Deze optie heeft als beleidsdoelstelling om het spaarvermogen van de familie te activeren en niet langer (uitsluitend) de financiering met vreemd vermogen fiscaal te stimuleren. Het fiscale voordeel zou in dit geval berekend worden in functie van de bij familie ontleende geldmiddelen. Op die manier wordt ook het huidige (gewestelijke) fiscale voordeel inzake de papa-mama-lening verder gestimuleerd.

- **Vijfde optie: Voorwaarden fiscale voordelen aanpassen in het kader van een territoriaal selectieve fiscaliteit**

Vlaanderen wordt bevoegd voor fiscale voordelen inzake huisvesting. Deze maatregelen worden gekenmerkt door voorwaarden. Vlaanderen kan voorwaarden aanpassen, schrappen of toevoegen in functie van haar beleidsdoelstellingen, en rekening houdende met bestaande beleidsinstrumenten en gunstmaatregelen. Deze optie stelt een territoriaal selectieve fiscaliteit als beleidsdoelstelling voorop. Hiermee zou men fiscale stimuli afstemmen op het ruimtelijk beleid. Meer bepaald zouden de fiscale voordelen worden ingezet om ruimtelijk geconcentreerd wonen te stimuleren, voor zover dit vertaald kan worden naar de fiscaliteit.

- **Zesde optie: Afbouw van het fiscale voordeel, middelen die vrijkomen aanwenden ter versterking van het Vlaamse woonbeleid**

Zie het bovenvermelde advies van de Vlaamse Woonraad van 10 december 2012.

- **Zevende optie: Afschaffing van het fiscale voordeel, middelen die vrijkomen aanwenden ter versterking van het Vlaamse woonbeleid**

Vlaanderen kan over te dragen fiscale voordelen afschaffen, rekening houdend met bestaande beleidsinstrumenten en gunstmaatregelen. De vrijgekomen middelen kunnen worden ingezet ter versterking van het Vlaamse woonbeleid, bijvoorbeeld onder de vorm van subsidies, premies of andere vormen van tegemoetkomingen gerelateerd aan huisvesting.

GROENBOEK
ZESDE
STAATSHERVORMING

DEEL 6
JUSTITIEEL BELEID

16 SEPTEMBER 2013

Inhoud

HOOFDSTUK 1. VERVOLGINGSBELEID	3
Afdeling 1. Injunctierecht	3
Afdeling 2. Deelname aan strafrechtelijk en veiligheidsbeleid (Samenwerkingsakkoord)	7
HOOFDSTUK 2. JUSTITIEHUIZEN.....	16
HOOFDSTUK 3. JEUGDSANCTIERECHT	29
HOOFDSTUK 4. EERSTELIJS JURIDISCHE RECHTSBIJSTAND	40

HOOFDSTUK 1. VERVOLGINGSBELEID

Afdeling 1. Injunctierecht

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

- Via het injunctierecht kan de minister van justitie het openbaar ministerie bevelen om, in individuele gevallen, een dossier strafrechtelijk te vervolgen of om een rechtsmiddel aan te wenden. Dit is echter geen courante of alledaagse praktijk. Het is een recht dat pas in laatste instantie en enkel in uitzonderlijke gevallen gebruikt wordt, omdat het de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie in gevaar brengt. Het injunctierecht houdt enkel in dat de minister de opsporing en vervolging kan bevelen (i.e. positief injunctierecht). Een negatief injunctierecht (minister kan opsporing en vervolging verbieden) is niet mogelijk. Deze twee uitgangspunten (i.e. injunctierecht is uitzonderlijk + enkel een positief injunctierecht) blijven behouden na de overdracht.
- Enkel de federale minister van justitie heeft momenteel een injunctierecht (art 151 § 1 Grondwet + art.364 Wetboek Strafvordering).
- De Grondwet voorzagt reeds een mogelijkheid om deze regeerperiode injunctierecht toe te kennen aan de deelstaten (art. 195 12° staat toe om art.151 § 1 van de Grondwet te wijzigen zodanig dat “de gemeenschappen en de gewesten in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, beschikken over het recht om de vervolging te bevelen, via de federale Minister van Justitie die de uitvoering onmiddellijk verzekert”). Het huidige art.151 van de Grondwet moet dus aangepast worden conform artikel 195 12° van de Grondwet.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 37):

“De deelstaten zullen, via een door de deelstaatregering afgevaardigde minister, over een positief injunctierecht beschikken voor de materies waarvoor zij bevoegd zijn. De afgevaardigde minister van de deelstaat zal zijn aanvraag aan de federale minister van Justitie bezorgen die haar onmiddellijk zal laten uitvoeren.

- In de materies die tot hun bevoegdheden behoren zullen de deelstaten met de federale staat een samenwerkingsakkoord sluiten dat betrekking zal hebben op:

- *het vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie en het opstellen van richtlijnen inzake het strafrechtelijk beleid;*
- *het formaliseren van de vertegenwoordiging van de deelstaten in het College van procureurs-generaal;*
- *de kadernota Integrale veiligheid en het Nationaal veiligheidsplan.”*

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 151, § 1, tweede en derde lid:

“Via de in het eerste lid bedoelde minister beschikken de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten, elk wat hen betreft, bovendien over het recht om de vervolging te bevelen in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheden behoren. Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid legt de uitoefeningsmodaliteiten van dit recht vast.

Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, bepaalt de deelname van de gemeenschappen en gewesten, voor de aangelegenheden die onder hun bevoegdheden vallen, aan de uitwerking van de in het eerste lid bedoelde richtlijnen en aan de planning van het veiligheidsbeleid, evenals de deelname, wat dezelfde aangelegenheden betreft, van hun vertegenwoordigers aan de vergaderingen van het College van procureurs-generaal.”

✓ Nieuw artikel 11bis BWHI:

“Indien het daartoe aangeduide lid van de regering de in artikel 151, § 1, eerste lid, van de Grondwet bedoelde minister verzoekt om vervolgingen te bevelen, beveelt hij deze vervolgingen zonder verwijl en maakt hij de vraag over aan het openbaar ministerie.

Voor de aangelegenheden die onder hun bevoegdheden vallen, nemen de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten, elk wat hen betreft, deel aan de uitwerking van de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, alsook aan de Kadernota Integrale veiligheid en het Nationaal Veiligheidsplan.

De gemeenschappen en de gewesten nemen, voor de aangelegenheden die onder hun bevoegdheid vallen, deel aan de vergaderingen van het College van procureurs-generaal, met inbegrip van de prioritisering van de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid in het algemeen.”

✓ Nieuw artikel 92bis, § 4decies:

“De federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten sluiten in elk geval een Samenwerkingsakkoord om de modaliteiten met betrekking tot de in artikel 11bis, tweede en derde lid, bedoelde aangelegenheden nader te regelen.”

De uitoefeningsmodaliteiten van het injunctierecht worden ook beschreven in de memorie van toelichting bij het voorstel tot herziening van art.151 §1 Grondwet⁹⁵:

“1^o) Voor de aangelegenheden die onder hun bevoegdheden vallen, beschikken de gemeenschappen en de gewesten over een positief injunctierecht. De bijzondere wet legt de uitoefeningsmodaliteiten van dit recht vast. Het tegelijkertijd ingediende voorstel van bijzondere wet (Parl. St. Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/1) voorziet erin dat de afgevaardigde minister van de deelstaat zijn aanvraag aan de federale minister van Justitie zal bezorgen die haar zonder verwijl zal laten uitvoeren. De minister wordt daartoe aangesteld door de regering van de bevoegde gemeenschap of het bevoegde gewest bij de opmaak van de taakverdeling in zijn schoot. Bijgevolg behoort het positief injunctierecht tot de bevoegdheden van deze minister. Hij richt zijn vraag tot de federale minister van Justitie nadat een beslissing in die zin werd genomen binnen de regering waar hij deel van uitmaakt. Hij motiveert deze vraag vanuit de eigen bevoegdheden van de deelstaat, en verduidelijkt de bepaling in het decreet of de ordonnantie die de inbreuk voorziet dewelke hij op grond van zijn positief injunctierecht wenst te laten vervolgen. De federale minister van Justitie oefent een marginale legaliteitscontrole uit door na te gaan of deze voorwaarde is vervuld. De federale minister van Justitie beveelt de vervolging zonder verwijl door het overmaken van de vraag aan het parket.

Voor het overige doet dit voorstel tot herziening van de Grondwet geen afbreuk aan de huidige bevoegdheid van de federale minister van Justitie om een vervolging te bevelen.”

▪ **Aandachtspunten**

De federale minister van justitie oefent een marginale legaliteitscontrole uit. De federale minister gaat na of er een motivering en decretale grondslag is voor de injunctie. Het is belangrijk dat de federale minister geen appreciatiebevoegdheid heeft: de vraag van de deelstaten moet altijd uitgevoerd worden.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): één minister bevoegd voor injunctierecht, met maximale autonomie: het injunctierecht wordt toegekend aan een door de Vlaamse Regering aangeduide bevoegde minister en dit recht is een privilege van de minister.

Optie 2: één minister bevoegd voor injunctierecht, met beperkt kader om injunctierecht in te bedden: het injunctierecht wordt toegekend aan een door de Vlaamse Regering aangeduide bevoegde minister en er worden een beperkt aantal drempels ingebouwd om te vermijden dat het recht te vaak wordt gebruikt. Diverse subopties zijn mogelijk.

⁹⁵ St. Senaat, 2012-2013, 5-2243/1

▪ Eerste optie

Wat houdt deze optie in?

De nuloptie is analoog aan het huidige beleid op federaal niveau:

- De Vlaamse Regering duidt een Vlaamse minister aan die bevoegd is voor het injunctierecht. De vakministers van de verschillende beleidsvelden kunnen aan de bevoegde vakminister vragen om het injunctierecht uit te oefenen.
- Het injunctierecht is een voorrecht van de aangeduide vakminister. Er zijn geen voorschriften met betrekking tot hoe dit recht wordt uitgeoefend.
- De voordelen hiervan zijn dat het voldoende duidelijk is wie het injunctierecht kan uitoefenen, dat dit een rem vormt op het veelvuldig gebruik van het injunctierecht, dat het geheim van het onderzoek zo veel mogelijk gewaarborgd wordt en dat er één aanspreekpunt, één contactpersoon is in relatie tot het College van Procureurs-generaal.
- De Vlaamse minister, bevoegd voor het injunctierecht, zal meestal niet functioneel bevoegd zijn. Dit kan enerzijds een nadeel zijn omdat de minister onvoldoende voeling zal hebben met de individuele dossiers. Anderzijds kan het ook voordelen hebben om bepaalde strafrechtelijke aspecten van beleid los te koppelen van de inhoudelijke aspecten van een materie. Het strafbeleid (met inbegrip van het injunctierecht) wordt dan op afstand geplaatst van individuele dossiers.

Wat zijn de effecten?

- Effecten voor het openbaar ministerie:
 - ✓ er is nog steeds een risico dat het injunctierecht te vaak zal gebruikt worden. Dit zou leiden tot een groot wantrouwen tussen de minister en het openbaar ministerie. Op federaal niveau wordt dit recht zelden gebruikt. Er zijn echter enkele verschillen met het regionale niveau:
 - op federaal niveau zal het injunctierecht enkel gebruikt worden voor zaken die al tot de bevoegdheid behoren van de federale minister van justitie. Op Vlaams niveau zal dit wellicht gevraagd worden door de verschillende vakministers, waardoor het risico ontstaat dat er teveel vragen komen.
 - op federaal niveau is reeds vele jaren ervaring met deze bevoegdheid en heeft men geleerd om deze bevoegdheid spaarzaam te gebruiken.
- Effecten voor de Vlaamse overheid:
 - ✓ in deze optie neemt één minister de beslissing. Er is geen voorafgaand overleg nodig.
- Effecten voor de federale overheid:
 - ✓ moet het injunctierecht onmiddellijk overmaken aan het openbaar ministerie.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Er moeten afspraken gemaakt worden over het mandaat van de Vlaamse minister die de bevoegdheid van het injunctierecht krijgt. Indien deze minister verplicht is om gevolg te geven aan elk verzoek van een Vlaamse vakminister, ontstaat het risico dat het injunctierecht teveel gebruikt wordt. Indien de minister een appreciatiebevoegdheid heeft, verkleint het risico op veelvuldig gebruik. Anderzijds ontstaat het risico dat de minister zeggenschap krijgt over de handhaving van een bevoegdheid van een andere vakminister.

▪ Tweede optie

Wat houdt deze optie in?

Ook in de tweede optie gaat het uitsluitend om een positief injunctierecht, dat slechts in zeer uitzonderlijke gevallen gebruikt wordt.

Deze optie houdt het volgende in:

- De Vlaamse Regering duidt een Vlaamse minister aan die bevoegd is voor het injunctierecht. Het injunctierecht wordt toegekend aan deze minister. De ministers van de verschillende beleidsvelden kunnen aan deze minister vragen om het injunctierecht uit te oefenen.
- Om te garanderen dat het zelden gebruikt wordt, worden in deze optie bepaalde drempels ingevoerd. Deze drempels mogen echter niet te strikt zijn, waardoor de minister teveel gebonden zou zijn. De tweede optie houdt daarom in dat een beperkt kader gecreëerd wordt om het injunctierecht in te bedden:

Het gebruik van het injunctierecht vereist een beslissing van de Vlaamse Regering. Een combinatie met de nuloptie is ook mogelijk, waarbij het injunctierecht een beslissing vereist van de voltallige Vlaamse Regering maar waarbij de één minister gelast wordt om de beslissing uit te voeren (i.e. het injunctiebevel overmaken aan de federale regering)

Wat zijn de effecten?

- Effecten voor het openbaar ministerie:
 - ✓ door het recht op zo hoog mogelijk niveau te plaatsen verkleint de kans dat het te veel gebruikt wordt
 - ✓ er is een risico dat individuele dossiers te veel gepolitiseerd worden
 - ✓ het is onduidelijk of de vertrouwelijkheid van het dossier kan gegarandeerd worden in deze optie.
- Effecten voor de Vlaamse overheid:
 - ✓ het gebruik van het injunctierecht is erg delicaat wordt makkelijk gemediatiseerd. Door de beslissing te plaatsen op het niveau van de Vlaamse Regering is de beslissing voldoende politiek gevalideerd
 - ✓ in gevallen van hoogdringendheid moet een versnelde besluitvormingsprocedure gebruikt worden in de Vlaamse Regering.
 - ✓ de minister heeft geen volledige vrijheid om het injunctierecht te gebruiken.
- Effecten voor de federale overheid:
 - ✓ moet het injunctierecht onmiddellijk overmaken aan het openbaar ministerie (cfr. nuloptie)

Afdeling 2. Deelname aan strafrechtelijk en veiligheidsbeleid (Samenwerkingsakkoord)

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

- **Vóór de zesde staatshervorming**
- Richtlijnen strafrechtelijk beleid:
 - ✓ Strafrechtelijk beleid is het geheel van maatregelen die het vervolgen van misdrijven, het straffen van daders en het begeleiden van slachtoffers betreffen. De richtlijnen voor het strafrechtelijk beleid zijn een belangrijk instrument om dit beleid vast te leggen. Deze richtlijnen moeten ervoor zorgen dat een uniform opsporings- en vervolgingsbeleid tot stand komt en dat prioriteiten geselecteerd worden. Ze bevatten, per handavingsdomein, een aantal criteria om de strafvordering van het openbaar ministerie te structureren (vb. in welke gevallen zal gedagvaard worden? Wanneer wordt een minnelijke schikking voorgesteld; welke strafmaat zal gevorderd worden...).
 - ✓ Art. 143quater Ger W bepaalt dat de minister van Justitie deze vastlegt, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, nadat hij het advies van het college van procureurs-generaal heeft ingewonnen. Deze richtlijnen zijn bindend voor alle leden van het openbaar ministerie. De procureurs-generaal bij de hoven van beroep staan in voor de tenuitvoerlegging van deze richtlijnen binnen hun rechtsgebied. Het opstellen van deze richtlijnen is tot op heden een louter federale bevoegdheid.
 - ✓ Vlaamse administraties worden in de praktijk reeds sporadisch betrokken bij het voorbereiden van dit beleid (zie bijlagen, p. 1), voor een overzicht per beleidsdomein). Deze betrokkenheid is echter vaak ad hoc en steeds gebaseerd op goodwill van het federale niveau. Formeel kan Vlaanderen niet wege op de voorbereiding van de richtlijnen.
- Werking van het college procureurs-generaal:
 - ✓ Het college adviseert de minister van justitie over de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid. Het is ook bevoegd voor de coherente uitwerking en de coördinatie van het strafrechtelijk beleid en voor de goede werking van het Openbaar Ministerie. Het evalueert o.a. de wijze waarop de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid door de federale procureur worden uitgevoerd. Het licht de minister bovendien in over elke zaak die verband houdt met de opdrachten van het Openbaar Ministerie.
 - ✓ Over de werking is het volgende vastgelegd:
 - art 143bis§2 Ger W waarin wordt bepaald dat het college bij consensus beslist;
 - art 143bis§3 Ger W waarin wordt bepaald dat het college expertisenetwerken kan oprichten en de werking ervan regelt: Het college van procureurs-generaal kan expertisenetwerken instellen, waarvan magistraten en andere experts deel uitmaken. Deze netwerken vervullen een belangrijke rol bij het voorbereiden van het strafrechtelijk beleid. Ze zorgen ervoor dat de informatiedoorstroming tussen de leden van het openbaar ministerie wordt bevorderd. Ze melden allerlei juridische en praktische problemen aan het college procureurs-generaal (zoals inzake de praktische toepassing van de richtlijnen strafrechtelijk beleid), werken daarvoor oplossingen uit, formuleren aanbevelingen en maken ontwerpomzendbrieven en –adviezen. De deelname aan een

expertisenetwerk wordt bepaald door de magistraat die het netwerk voorziet.

- art 143bis§5-7 Ger W waarin de deelname van de minister van Justitie aan de vergaderingen, het voorzitterschap van de minister en het jaarlijks verslag aan de minister worden geregeld. Het college vergadert minstens eenmaal per maand, op eigen initiatief of op verzoek van de minister van justitie. De (vertegenwoordiger van de) minister kan deze vergadering bijwonen.

- De kadernota integrale veiligheid en het nationaal veiligheidsplan:
 - ✓ De federale regering werkt aan een overkoepelend veiligheidsplan dat de andere plannen en initiatieven inzake veiligheid omkadert. Deze kadernota integrale veiligheid heeft als uitgangspunt dat veiligheid een integrale aanpak vergt, d.w.z. dat alle relevante actoren (en dit op meerdere overheidsniveaus) hun initiatieven en actiepunten inzake veiligheid met elkaar afstemmen en dat wordt gewerkt volgens een ketenaanpak (gaande van preventie, reactie tot nazorg). Op die manier wordt een betere samenwerking beoogd tussen de verschillende bevoegdheidsdomeinen inzake veiligheid.
 - ✓ De kadernota Integrale Veiligheid heeft momenteel geen rechtsgrond en werd tot op heden ook maar eenmaal opgemaakt (2004).
 - ✓ In het nationaal veiligheidsplan worden de opdrachten en prioritaire doelstellingen van de federale politie bepaald. Het zonaal veiligheidsplan, dat in elke lokale politiezone wordt opgesteld, houdt rekening met dit nationaal veiligheidsplan. Op die manier wordt een betere afstemming tussen de federale en de lokale politie beoogd. Dit plan wordt om de vier jaar opgesteld door de ministers van Binnenlandse zaken en Justitie (na advies van de minister bevoegd voor verkeer over de elementen van dit plan die betrekking hebben op de verkeersveiligheid). De krachtlijnen van het nationaal veiligheidsplan worden aan het Parlement medegedeeld. Het nationaal veiligheidsplan vindt zijn rechtsgrond in art 4 en art 92 van de Wet van 7 december 1998 op de geïntegreerde politie.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 37):

“De deelstaten zullen, via een door de deelstaatregering afgevaardigde minister, over een positief injunctierecht beschikken voor de materies waarvoor zij bevoegd zijn. De afgevaardigde minister van de deelstaat zal zijn aanvraag aan de federale minister van Justitie bezorgen die haar onmiddellijk zal laten uitvoeren.

- In de materies die tot hun bevoegdheden behoren zullen de deelstaten met de federale staat een samenwerkingsakkoord sluiten dat betrekking zal hebben op:

- *het vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie en het opstellen van richtlijnen inzake het strafrechtelijk beleid;*
- *het formaliseren van de vertegenwoordiging van de deelstaten in het College van procureurs-generaal;*
- *de kadernota Integrale veiligheid en het Nationaal veiligheidsplan.”*

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 151, § 1, tweede en derde lid:

“Via de in het eerste lid bedoelde minister beschikken de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten, elk wat hen betreft, bovendien over het recht om de vervolging te bevelen in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheden behoren. Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid legt de uitoefeningsmodaliteiten van dit recht vast.

Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, bepaalt de deelname van de gemeenschappen en gewesten, voor de aangelegenheden die onder hun bevoegdheden vallen, aan de uitwerking van de in het eerste lid bedoelde richtlijnen en aan de planning van het veiligheidsbeleid, evenals de deelname, wat dezelfde aangelegenheden betreft, van hun

vertegenwoordigers aan de vergaderingen van het College van procureurs-generaal.”

✓ **Nieuw artikel 11bis BWHI:**

“Indien het daartoe aangeduide lid van de regering de in artikel 151, § 1, eerste lid, van de Grondwet bedoelde minister verzoekt om vervolgingen te bevelen, beveelt hij deze vervolgingen zonder verwijl en maakt hij de vraag over aan het openbaar ministerie.

Voor de aangelegenheden die onder hun bevoegdheden vallen, nemen de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten, elk wat hen betreft, deel aan de uitwerking van de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, alsook aan de Kadernota Integrale veiligheid en het Nationaal Veiligheidsplan.

De gemeenschappen en de gewesten nemen, voor de aangelegenheden die onder hun bevoegdheid vallen, deel aan de vergaderingen van het College van procureurs-generaal, met inbegrip van de prioritisering van de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid in het algemeen.”

✓ **Nieuw artikel 92bis, § 4decies:**

“De federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten sluiten in elk geval een Samenwerkingsakkoord om de modaliteiten met betrekking tot de in artikel 11bis, tweede en derde lid, bedoelde aangelegenheden nader te regelen.”

De memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming verduidelijkt wat er in het samenwerkingsakkoord, vermeld in het nieuwe artikel 92bis, § 4decies, kan staan:

“Dit Samenwerkingsakkoord heeft onder meer als doel de procedure te organiseren die moet leiden tot het nemen van bindende richtlijnen inzake strafrechtelijk beleid (met inbegrip van de prioritisering in het algemeen), inclusief het opsporings- en vervolgingsbeleid en de richtsnoeren inzake veiligheid in de materies die onder de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten vallen, alsmede het formaliseren van de deelname van de gemeenschappen en de gewesten aan de vergaderingen van het college van procureurs-generaal.

Met betrekking tot dit laatste punt, zal het Samenwerkingsakkoord meer in het bijzonder de vertegenwoordiging van de gemeenschappen en de gewesten regelen in de vergaderingen van het college van procureurs-generaal en kan het bijvoorbeeld voorzien dat de minister die deelneemt aan de vergaderingen van het college van procureurs-generaal de minister is die aangeduid werd om vervolgingen te bevelen, of nog de functioneel bevoegde minister dan wel dit punt over laten ter ieders beoordeling. Het regelt de gevallen waarin de vertegenwoordigers van de gemeenschappen en gewesten deelnemen aan de vergaderingen van het College van Procureurs-generaal, indien deze betrekking hebben op het vastleggen van de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid alsmede de maatregelen die nodig zijn voor de coherente uitwerking en de coördinatie van het strafrechtelijk beleid vastgelegd door deze richtlijnen (artikel 143quater en artikel 143bis, § 2, 1 van het Gerechtelijk Wetboek).

Het kan tevens de deelnamemodaliteiten van de gemeenschappen en de gewesten aan de vergaderingen van het college van procureurs-generaal bepalen, zoals met betrekking tot de bijeenroeping van het college. Het voorzitterschap van het college wordt in alle geval verder verzekerd door de federale minister van Justitie.

Dit Samenwerkingsakkoord heeft aldus als voorwerp het wijzigen of aanvullen van de actuele bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek die betrekking hebben op dit college van procureurs-generaal (cf. artikel 143bis, § 5 van het Gerechtelijk Wetboek). Gezien deze wijzigingen rechtstreeks van toepassing zijn, is een wijziging van het Gerechtelijk Wetboek niet noodzakelijk, voor zover de betrokken parlementen hun voorafgaande goedkeuring hebben gegeven.

De deelname van de gewesten en de gemeenschappen wat hun bevoegdheden betreft, past in een globaal coherent strafrechtelijk beleid, waarbinnen de efficiëntie van het preventie- en vervolgingsbeleid vooropstaat ongeacht of het de federale bevoegdheden enerzijds en de bevoegdheden van de gewesten en de gemeenschappen anderzijds betreft.”

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

Het blijft momenteel nog onduidelijk in welke mate het Gerechtelijk Wetboek zal aangepast worden (zie ook hieronder bij 'aandachtspunten'). Om de rol van de deelstaten in het strafrechtelijk beleid te verzekeren zijn volgende aanpassingen noodzakelijk:

- Art 143bis §2 om de noodzaak van consensus binnen het college van procureurs-generaal op te heffen wanneer het gaat om gemeenschaps-/gewestmateries;
- Art 143bis §3 om op te leggen dat de deelstaten deel uitmaken van de expertisenetwerken voor gemeenschaps- en gewestmateries;
- Art 143bis §5-7 om de vertegenwoordiging van de deelstaten in het college van procureurs-generaal te garanderen, om de regeling rond het voorzitterschap van de vergadering te bepalen en om een regeling rond het jaarlijks verslag aan de minister uit te werken;
- Art 143 bis-quater (en art 146bis) om de input van de deelstaten te garanderen bij de opmaak van richtlijnen voor strafrechtelijk beleid;

Het samenwerkingsakkoord voorziet in een 'gemeenschappelijke ondersteuningsdienst'. Het is voorlopig onduidelijk wat dit precies inhoudt, wat de samenstelling en de rol van deze dienst is.

▪ **Aandachtspunten**

Om het institutioneel akkoord uit te voeren zijn enkele aanpassingen vereist, die best in het samenwerkingsakkoord opgenomen worden.

Vervolgingsbeleid en richtlijnen strafrechtelijk beleid:

- Hoewel het institutioneel akkoord focust op een samenwerkingsakkoord met het federale niveau, is het ook belangrijk dat Vlaanderen investeert in een goede samenwerking met het openbaar ministerie. Hoewel de minister algemene richtlijnen kan vastleggen, blijft het openbaar ministerie onafhankelijk in de opsporing en vervolging van individuele dossiers. De mate van effectieve toepassing van de algemene richtlijnen is dus afhankelijk van de mate van draagvlak bij het openbaar ministerie. Daarom worden in deze fiche ook enkele aandachtspunten vermeld mbt deze samenwerking.
- Naarmate het beleid in de verschillende deelstaten divergeert, wordt het moeilijker om per materie overeenstemming te vinden mbt prioriteiten over alle overheden. Wanneer de richtlijnen niet meer samenhangend zijn, ontstaat het risico dat ze in de praktijk weinig of niet worden toegepast. Anderzijds is divergentie bijna onvermijdelijk, aangezien regionalisering inhoudt dat elke deelstaat een eigen beleid kan en mag voeren voor de eigen materies.
- De capaciteit van het openbaar ministerie om bijkomende prioriteiten op te nemen is beperkt. Het strafrechtelijk beleid van Vlaamse administraties zal daarom moeten passen in een breder perspectief van handhaving. Er is overleg nodig met de parketten. Strafrechtelijke vervolging wordt best enkel gevraagd voor de meest strafwaardige overtredingen (strafrecht als ultimum remedium). Voor materies waarin de regelgeving voorziet in alternatieve bestuurlijke sanctionering moet ook overleg mogelijk zijn tussen administraties en het openbaar ministerie, hoewel er uiteraard verschillen kunnen zijn tussen rechtshandavingsdomeinen.

Vertegenwoordiging in College Procureurs-generaal:

- Expertisenetwerken:
 - ✓ De besluitvorming moet zodanig gebeuren dat Vlaanderen reëel kan wegen in deze netwerken (vb. regeling voor gevallen waarbij geen consensus bereikt wordt).
 - ✓ Het louter uitbreiden van expertisenetwerken met vertegenwoordigers van de deelstaten is niet voldoende om een eigen deelstatelijk strafrechtbeleid te kunnen voeren. Het strafbeleid in één materie kan omwille van verschillen in de regelgeving

en de beleidskeuzes sterk uiteenlopen per deelstaat. Dit moet mogelijk zijn. Indien er per materie slechts één expertisenetwerk bestaat, waar alle deelstaten aanwezig zijn, ontstaat het risico dat deze uiteenlopende beleidskeuzes 'uitgevlakt' worden.

- ✓ Er wordt best ook onderzocht hoe de Vlaamse administraties kunnen samenwerken met de individuele parketten.
- Vergaderingen met het college:
 - ✓ Na de staatshervorming moet erover gewaakt worden dat het college nog efficiënt kan blijven functioneren. Binnen één bepaald handhavingsdomein zullen de deelstaten wellicht verschillende regels, beleidsopties en prioriteiten ontwikkelen. Het college moet zich zodanig organiseren dat het kan omgaan met deze verschillen. Er moet onderzocht worden:
 - hoe de bevoegdheden verdeeld worden over de procureurs-generaal: naarmate het beleid en de regelgeving verschillen tussen deelstaten, zal het moeilijker worden om één coherente visie te ontwikkelen voor alle overheidsniveaus. Daarom is het misschien nodig om de Vlaamse bevoegdheden toe te wijzen aan de procureurs-generaal van Gent, Antwerpen en eventueel Brussel.
 - hoe het college zal beslissen over deelstatelijke materies: richtlijnen die uitsluitend over Vlaamse materies gaan kunnen enkel goedgekeurd worden door de procureurs-generaal van Gent, Antwerpen en eventueel Brussel. Een mogelijkheid is dat het college, indien het gaat om deelstatelijke materies, afzonderlijk met elke deelstaatregering vergadert.
 - of de ministers van de deelstaten en het federale niveau standpunten onderling moeten afstemmen, voorafgaand aan vergaderingen met het college.
 - ✓ De deelstaten moeten wat hun eigen bevoegdheden betreft effectief (beslissende) invloed kunnen uitoefenen op het opsporings- en vervolgingsbeleid van het openbaar ministerie of op de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid. Momenteel is enkel de minister van justitie bevoegd om voor alle aangelegenheden deze bindende richtlijnen vast te leggen. Het samenwerkingsakkoord moet een procedure voorzien voor het geval waarin geen overeenstemming bereikt worden tussen de overheidsniveaus mbt richtlijnen voor het strafrechtelijk beleid. Zo kan bepaald worden dat de zaak aanhangig gemaakt wordt bij de Interministeriële Conferentie inzake het Veiligheids- en Handhavingsbeleid.
 - ✓ In het huidig ontwerp van samenwerkingsakkoord wordt art. 143 bis van het Gerechtelijk Wetboek niet gewijzigd. Deze aanpassing zou niet nodig zijn omdat het samenwerkingsakkoord de bepalingen van Gerechtelijk Wetboek die betrekking hebben op het college van procureurs-generaal zou wijzigen of aanvullen en deze wijzigingen "rechtstreeks van toepassing zijn" (p. 7/14 van de toelichting). De huidige tekst van het samenwerkingsakkoord gaat op dit ogenblik echter niet ver genoeg. Op basis van de voorliggende tekst zullen de deelstaten eigenlijk enkel "aanwezig" kunnen zijn in het college zonder een echte rol van betekenis te kunnen spelen. De ultieme beslissingsbevoegdheid blijft bij de federale minister van justitie liggen. Wanneer in het college geen unanimitéit kan worden bereikt behoudt de federale minister van justitie het laatste woord. Het samenwerkingsakkoord moet een procedure voorzien voor het geval waarin geen overeenstemming bereikt worden tussen de overheidsniveaus. Zo kan bepaald worden dat de zaak aanhangig gemaakt wordt bij de Interministeriële Conferentie inzake het Veiligheids- en Handhavingsbeleid.

Veiligheidsplannen:

- In het samenwerkingsakkoord moet de rol van Vlaanderen bij de opmaak van deze plannen uitgewerkt worden. In de toekomst is het belangrijk dat de betrokkenheid van de deelstaten meer omvat dan enkel een vrijblijvende consultatie: er moet structureel overleg komen met de deelstaten. Zeker voor de deelstatelijke materies moeten de deelstaten al betrokken worden bij het opstellen van de eerste ontwerpnota. Het samenwerkingsakkoord moet een transparant proces uittekenen voor het opstellen van

de plannen. Het samenwerkingsakkoord zal ook moeten bepalen of de plannen ook moeten goedgekeurd worden door de deelstaatregeringen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

De elementen m.b.t. het vervolgingsbeleid die op basis van het institutioneel akkoord moeten uitgewerkt worden in een samenwerkingsakkoord zijn de volgende:

- de deelname aan de voorbereiding van de richtlijnen om het strafrechtelijk beleid vast te leggen;
- de vertegenwoordiging van de deelstaten in het College Procureurs-generaal;
- de deelname aan de voorbereiding van de federale veiligheidsplannen en de kadernota Integrale Veiligheid;

Het federale niveau behoudt haar bevoegdheid over deze aspecten. De bestaande instrumenten en structuren binnen het openbaar ministerie blijven behouden na de staatshervorming. De staatshervorming heeft wel als gevolg dat de regionale diensten meer actief betrokken worden bij deze instrumenten en dus meer zullen kunnen wegen op (de voorbereiding van) het strafrechtelijk beleid.

Aangezien er geen bevoegdheden afgesplitst worden van het federale niveau wordt voor de aspecten van het samenwerkingsakkoord geen inhoudelijke nuloptie beschreven in dit groenboek. Vlaanderen zal geen volledige autonomie krijgen over de invulling van deze bevoegdheden, aangezien dit moet onderhandeld worden in een samenwerkingsakkoord. Daarom kunnen op dit ogenblik ook nog geen echte inhoudelijke alternatieve opties besproken worden. Het groenboek bespreekt wel een aantal inhoudelijke aandachtspunten die zeker in het samenwerkingsakkoord moeten opgenomen worden (zie hierboven onder aandachtspunten). In het kader van het samenwerkingsakkoord kan een Interministeriële Conferentie inzake vervolgingsbeleid en veiligheid opgericht worden. Het samenwerkingsakkoord kan voorzien in de oprichting van werkgroepen, met vertegenwoordigers van alle overheidsniveaus, om de veiligheidsnota's voor te bereiden. Indien de werkgroepen geen gemeenschappelijk standpunt zouden bereiken, kan voorzien worden dat de interministeriële conferentie een standpunt bepaalt. Eventueel kunnen ook nog andere werkgroepen opgericht worden (vb. inzake strafuitvoering).

De Vlaamse Overheid heeft uiteraard wel de volledige autonomie om te kiezen hoe de bevoegdheden voor de gemeenschaps- en gewestmateries worden ingekanteld in de Vlaamse Overheid. Inzake strafrechtelijk beleid moeten een aantal nieuwe taken inzake beleidsondersteuning en coördinatie opgenomen worden, om de coherentie van het beleid te bewaren. Bij het bespreken van de opties beperken we ons tot de opties voor de inkanteling. Deze opties zijn:

Optie 1 (Nuloptie): Beleidscoördinatie gebeurt door de federale Dienst voor Strafrechtelijk Beleid.

Optie 2: Beleidscoördinatie via materieclusters.

Optie 3: Beleidscoördinatie via beperkte horizontale structuur en onder verantwoordelijkheid van de Vlaamse minister, bevoegd voor de coördinatie van de Vlaamse bevoegdheden inzake het vervolgings- en veiligheidsbeleid.

- **Eerste optie (nuloptie): Beleidscoördinatie gebeurt door de federale Dienst voor Strafrechtelijk Beleid**

Wat houdt deze optie in?

In de huidige situatie wordt de beleidscoördinatie verzorgd door de Dienst voor Strafrechtelijk Beleid. De Dienst voor Strafrechtelijk Beleid is een federale dienst die de minister van justitie ondersteunt bij het vastleggen en het evalueren van het strafrechtelijk beleid. Het ondersteunt ook het openbaar ministerie (vb. door middel van deelname aan de expertisenetwerken). Het heeft ook een coördinerende taak, waarbij het verschillende partners inzake veiligheidsbeleid samen brengt, met het oog op een meer integrale benadering van veiligheid.

De nuloptie betekent dus dat deze dienst in de toekomst de beleidscoördinatie doet voor alle federale en Vlaamse materies.

Wat zijn de effecten?

- Effecten voor Vlaamse overheid:
 - De Vlaamse overheid kan gebruik maken van de ervaring van de Dienst voor strafrechtelijk beleid. Ze zijn al lange tijd lid van bijna alle expertisenetwerken en hebben een goede relatie met het college van procureurs-generaal. De dienst heeft kennis inzake veiligheidsfenomenen en de organisatie van het strafrechtelijk beleid. Ze hebben een duidelijk zicht op alle beschikbare middelen van het strafrechtelijk beleid.
 - In deze optie bepaalt het samenwerkingsakkoord hoe de DSB in de toekomst zal aangestuurd worden. De DSB wordt momenteel aangestuurd door de federale minister van justitie. In elk geval moet de aansturing voor wat betreft het strafrechtelijk beleid van de Vlaamse materies zeker bij de Vlaamse Overheid liggen.
 - Voor zuiver regionale materies lijkt het logisch dat Vlaanderen zich rechtstreeks kan wenden tot het openbaar ministerie om de eigen beleidsprioriteiten over te maken. Voor gemengde bevoegdheden kan de coördinerende positie van de DSB ook onder druk staan wanneer de verschillende overheidsniveaus andere prioriteiten hebben. Het is voor Vlaanderen in deze optie potentieel moeilijker om een eigen vervolgingsbeleid te ontwikkelen.
- Effecten voor het openbaar ministerie:
 - ✓ Openbaar ministerie heeft één centraal aanspreekpunt met de administratie.
- Effecten voor federale overheid:
 - ✓ Kan haar beleidscoördinerende rol blijven spelen
 - ✓ Heeft wellicht meer capaciteit nodig, zeker inzake regionale materies

- **Tweede optie: Beleidscoördinatie via materieclusters**

Wat houdt deze optie in?

- In deze optie bereiden de Vlaamse beleidsdomeinen zelf de input van hun eigen strafrechtelijk beleid voor: ze vragen zelf toegang tot de expertisenetwerken die voor hen relevant zijn, stellen zelf richtlijnen op voor hun eigen handhavingsdomein en bereiden zelf hun input voor de kadernota en het veiligheidsplan voor.
- De Vlaamse beleidsdomeinen leggen zelf contacten met de relevante actoren in andere beleidsdomeinen en in het openbaar ministerie, om hun prioriteiten over te maken.

Wat zijn de effecten?

- Effecten voor de Vlaamse overheid:
 - ✓ Deze optie maakt maximaal gebruik van de expertise die in de verschillende beleidsdomeinen aanwezig is. De administraties weten zelf het beste welke problemen er zijn inzake de vervolging van hun materies.
 - ✓ Het is voor een Vlaamse vertegenwoordiger in het college van procureurs-generaal moeilijker om op de hoogte te blijven van de dossiers in de verschillende beleidsdomeinen.
 - ✓ Er is geen mechanisme om de Vlaamse beleidsprioriteiten te bepalen voor de kadernota integrale veiligheid en het nationaal veiligheidsplan
 - Effecten voor de federale overheid en het openbaar ministerie:
 - ✓ Er is een risico dat er teveel nieuwe richtlijnen strafrechtelijk beleid gecreëerd zullen worden en dat er onvoldoende aandacht besteed wordt aan het kiezen van prioriteiten.
 - ✓ Er is weinig of geen afstemming op Vlaams niveau. Er is geen duidelijk aanspreekpunt met de Vlaamse administratie (bv. inzake kadernota integrale veiligheid en nationaal veiligheidsplan).
- **Derde optie: Beleidscoördinatie via beperkte horizontale structuur en onder verantwoordelijkheid van een Vlaamse minister**

Wat houdt deze optie in?

- In deze optie bereiden de Vlaamse beleidsdomeinen het strafrechtelijk beleid voor inzake hun eigen materies: bepalen van welke expertisenetwerken ze lid willen worden, voorbereiden van richtlijnen voor hun eigen handhaving domein en voorbereiden van de input voor de kadernota en het nationaal veiligheidsplan.
- Om de afstemming tussen beleidsdomeinen te verzekeren wordt een coördinatieplatform opgericht dat belast is met:
 - ✓ Coördinatie met het college procureurs-generaal: het platform ondersteunt de Vlaamse vertegenwoordiger in het college. Het staat in voor de informatiedoorstroming tussen de Vlaamse administraties en het college (i.e. voorbereiden van gemeenschappelijke vergaderingen met het college, Vlaamse richtlijnen voorleggen aan het college, synthese maken van de Vlaamse prioriteiten, beslissingen en informatie van het college verspreiden naar de Vlaamse administraties).
 - ✓ Coördinatie met het federale niveau: het platform coördineert de Vlaamse standpunten tijdens de voorbereiding van het samenwerkingsakkoord, de kadernota integrale veiligheid en het nationaal veiligheidsplan.
 - ✓ Coördinatie op Vlaams niveau: het platform organiseert het overleg tussen de betrokken actoren in de verschillende beleidsdomeinen met betrekking tot de voorbereiding van het strafrechtelijk beleid (bepalen van de prioriteiten, voorbereiden van richtlijnen strafrechtelijk beleid, coördineren van de standpunten die de Vlaamse vertegenwoordiger in het college inneemt). Indien Vlaamse richtlijnen eerst moeten goedgekeurd worden door de Vlaamse Regering, vooraleer ze voorgelegd worden aan het college, dan zal het platform deze beslissing voorbereiden.
- Het platform wordt gevoed door de verschillende beleidsdomeinen, maar wordt toegewezen aan één Vlaamse minister, bevoegd voor de coördinatie van de Vlaamse bevoegdheden inzake het vervolgings- en veiligheidsbeleid.. Dit is vergelijkbaar met de situatie op federaal niveau, waar de Dienst voor Strafrechtelijk Beleid een aparte dienst is en rechtstreeks onder de minister van justitie valt.

Wat zijn de effecten?

- Effecten voor de Vlaamse overheid
 - ✓ Deze optie maakt gebruik van de expertise die aanwezig is in de Vlaamse beleidsdomeinen: het zijn de beleidsdomeinen die inhoudelijk de input aanleveren voor de strafrechtelijke handhaving in hun materie (vb. via een cel 'vervolging' in het beleidsdomein).
 - ✓ Deze optie laat toe om horizontale aspecten te behandelen mbt de relatie met het openbaar ministerie. Het kan daarbij gaan om informele kennisuitwisseling (vb. over gebruik van injunctierecht) en om het verzamelen en afstemmen van de verschillende prioriteiten van de beleidsdomeinen, zowel voor het opstellen van Vlaamse richtlijnen als voor de nationale veiligheidsplannen. De standpunten die de Vlaamse vertegenwoordiger in het college inneemt, zullen vooraf overlegd en gevalideerd zijn binnen de administratie.
 - ✓ Inzake de voorbereiding van het strafrechtelijk beleid is vooral de vertegenwoordiging van de beleidsdomeinen in de expertisenetwerken belangrijk. De Vlaamse vertegenwoordiging in het college zal in de praktijk enkel belangrijk zijn voor de vaststelling van dit beleid.
 - ✓ Zo'n horizontaal platform moet een lichte structuur blijven, het heeft een louter coördinerende rol. Dit zou echter wellicht betekenen dat deze structuur een beperkte eigen staf nodig heeft.

- Effecten voor de federale overheid en het openbaar ministerie
 - ✓ Er is een centraal aanspreekpunt met de Vlaamse administratie (bv. inzake kadernota integrale veiligheid en nationaal veiligheidsplan)
 - ✓ Er ontstaan mogelijk 2 'kanalen' bij sommige beleidsdomeinen, wat voor een extra vergader- en rapporteringslast zorgt

HOOFDSTUK 2. JUSTITIEHUIZEN

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De Grondwet (art. 40) bepaalt dat de rechterlijke macht wordt uitgeoefend door de hoven en rechtbanken. De arresten en vonnissen worden in naam des Konings ten uitvoer gelegd. De bevoegdheden inzake justitie behoren toe aan de federale overheid met uitzondering van wat ter zake bepaald is in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (art. 5, §1, II, 6° en 7°; art.11).

Justitiehuizen houden zich – in opdracht van gerechtelijke en administratieve overheden - bezig met de begeleiding van en het toezicht op daders van misdrijven; het onthaal en de informatie van slachtoffers en rechtszoekenden; voorlichtingsopdrachten in het kader van gerechtelijke of administratieve besluitvorming.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 37):

“Justitiehuizen:

Communitarisering van de organisatie en de bevoegdheden m.b.t. strafuitvoering, slachtofferonthaal, eerstelijns hulp en betoelaagde opdrachten. Een samenwerkingsakkoord tussen de federale staat en de deelstaten zal, ieder voor wat zijn bevoegdheden betreft, gesloten worden om het partnership te organiseren”.

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 5, § 1, II, 8°, BWHI:

“De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn: Wat de bijstand aan personen betreft:

8° de juridische eerstelijnsbijstand”

- ✓ Nieuw artikel 5, § 1, III, BWHI:

“De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn: III. De organisatie, de werking en de opdrachten van de justitiehuizen.

Niettemin bepaalt de Federale Staat de opdrachten die de justitiehuizen of, in voorkomend geval, de andere diensten van de gemeenschappen die deze overnemen, uitoefenen in het kader van de gerechtelijke procedure of de uitvoering van gerechtelijke beslissingen.”

- ✓ Wijziging artikel 6, § 3bis, 4°, BWHI:

§ 3bis. Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken Regeringen en de betrokken federale overheid over:

4° de opgave en de opvolging van de maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd;

4° de wijziging van de opdrachten bedoeld in artikel 5, § 1, III, tweede lid”

- ✓ Nieuw artikel 92bis, § 4undecies, BWHI:

“De federale overheid en de gemeenschappen sluiten in ieder geval een Samenwerkingsakkoord voor de uitoefening van de in artikel 5, § 1, III, tweede lid bedoelde opdrachten”

- ✓ Nieuw artikel 47/10, BFW dat een dotatie toekent aan de Vlaamse Gemeenschap omwille van de overheveling van de bevoegdheden m.b.t. de justitiehuizen.

De gemeenschappen worden volledig bevoegd om regels uit te vaardigen inzake de organisatie, de werking en de wijze van opdrachtvervulling van de justitiehuizen. De gemeenschappen zullen ook eigen opdrachten kunnen toekennen aan de justitiehuizen in de aangelegenheden die onder hun bevoegdheden vallen. Zij zullen ook subsidies kunnen

toekennen aan instellingen die voorzien in een gespecialiseerde begeleiding voor burgers die betrokken zijn in een gerechtelijke procedure (de zgn. betoelaagde opdrachten in het kader van het KB van 17 december 2003). De Federale Staat blijft bevoegd voor de procedure voor de rechtbanken, voor de uitvoering van de gerechtelijke beslissingen en voor de bepaling van de gevallen waarin een opdrachtgevende gerechtelijke of administratieve overheid de mogelijkheid heeft om een onderzoek te laten uitvoeren in de vorm van een maatschappelijk onderzoek of een beknopt voorlichtingsrapport of een persoon aan een controle te onderwerpen of een opleiding te doen volgen. De justitiehuizen nemen aldus door hun opdrachtvervulling deel aan het tot stand brengen of aan de uitvoering van een gerechtelijke beslissing.

Om een en ander in goede banen te leiden, wijzigt artikel 42 van het voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming⁹⁶ art. 92bis van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen teneinde de federale overheid en de gemeenschappen te verplichten een Samenwerkingsakkoord af te sluiten over de uitoefening van de opdrachten van de justitiehuizen.

Artikel 28 van het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming wijzigt art. 6, §3bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 teneinde in verplicht voorafgaand overleg te voorzien tussen de Staat en de gemeenschappen bij een wijziging van de opdrachten van de justitiehuizen.

Gelet op de bepalingen in het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming over het vervolgings- en het strafrechtelijk beleid, zal ook vanuit het welzijns- en gezondheidsbeleid een bijdrage kunnen geleverd worden tot de richtlijnen voor het vervolgings-, het strafrechtelijk en het veiligheidsbeleid. Dit is des te belangrijker nu de gemeenschappen met de justitiehuizen een belangrijke partner worden in de uitvoering en omkadering van straffen en maatregelen.

Er wordt tenslotte voorzien in een betrokkenheid van de gemeenschappen bij de strafuitvoering door de deelname te voorzien van de directeurs-generaal van de justitiehuizen aan de selectie van de assessoren van de strafuitvoeringsrechtbanken. Voor de evaluatie van de assessoren wordt in een soortgelijke betrokkenheid voorzien.

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

De bevoegdheidsoverdracht betreft de opdrachten van de justitiehuizen in het kader van de strafuitvoering (probatie, werkstraffen, voorwaardelijke invrijheidstelling, elektronisch toezicht,...), het slachtofferonthaal en het eerstelijnsonthaal van rechtzoekenden. Uit de memorie van toelichting bij art. 9 van het voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming (p. 52 e.v.) blijkt duidelijk dat ook de zgn. burgerrechtelijke opdrachten van de justitiehuizen mee overgeheveld worden.

Het was in eerste instantie niet duidelijk of de eerstelijns juridische bijstand (georganiseerd door de Commissies voor Juridische Bijstand die in de justitiehuizen zijn gevestigd) onder de noemer over te hevelen opdrachten valt. Het budgettair overzicht bij het institutioneel akkoord vermeldde in ieder geval 1,7 mio euro over te dragen middelen voor juridische bijstand.

Uit het voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming valt af te leiden dat de normatieve bevoegdheid en de subsidie-enveloppe inzake de juridische eerstelijnsbijstand overgedragen wordt aan de gemeenschappen. Daartoe voegt art. 10 van het voorstel een punt 8° ('de juridische eerstelijnsbijstand') toe aan art. 5, §1, II van de

⁹⁶ St. Senaat, 2012-2013, 5-2232/1.

bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De toelichting vermeldt wel dat de Federale Staat bevoegd blijft wat de juridische tweedelijnsbijstand betreft. In het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de financiering van de gemeenschappen en gewesten⁹⁷, is geen bepaling terug te vinden die de vereiste financiële middelen overdraagt en a fortiori niet van de verdeling van deze middelen over de gemeenschappen. Gelet op verduidelijking dat de juridische eerstelijnsbijstand en de financiering daarvan gecommunautariseerd wordt, verdient het aanbeveling hieromtrent specifiek informatie in te winnen bij de FOD Justitie.

In de memorie van toelichting bij art. 9 van het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming wordt gesteld dat naast de financiële middelen voor de werking van het directoraat-generaal justitiehuizen, ook de subsidies die momenteel toegekend worden door het directoraat-generaal in het kader van het koninklijk besluit van 17 december 2003 betreffende de subsidiëring van instellingen die voorzien in een gespecialiseerde begeleiding voor burgers die betrokken zijn in een gerechtelijke procedure, overgedragen worden aan de gemeenschappen. Het betreft hier de zgn. 'nationale projecten', gefinancierd op de begroting van Justitie.

Maar wat met de 'globaal planprojecten' gefinancierd met middelen uit het Veiligheidsfonds van Binnenlandse Zaken? Worden deze middelen overgeheveld of zal de Vlaamse minister bevoegd voor de justitiehuizen deze middelen kunnen aanwenden? Noch in het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming, noch in het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de financiering is hieromtrent enige informatie terug te vinden. Echter, dit vertegenwoordigt een belangrijk pakket middelen en programma's (72 projecten in Vlaanderen en Brussel waarin 101 VTE te werk gesteld worden) dat essentieel is voor een goede opdrachtvervulling door de justitiehuizen.

Het Verkeersveiligheidsfonds wordt overgeheveld naar de Gewesten behalve de middelen die verband houden met federale bevoegdheden. Dit wordt geregeld in het wetsvoorstel met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet⁹⁸. Echter, zal een deel van de overgehevelde middelen ook aangewend blijven voor de omkadering van alternatieve gerechtelijke straffen en maatregelen? Daaromtrent is geen bepaling terug te vinden in de ingediende wetteksten. Zo nodig moet dit intern Vlaams geregeld worden.

▪ Aandachtspunten

- Het overdragen van de bevoegdheden inzake de uitvoering van niet-vrijheidsberovende straffen en maatregelen, slachtofferonthaal, eerstelijns hulp, burgerrechtelijke opdrachten en betoelaagde opdrachten naar een ander (niet-justitieel) bevoegdheidsniveau, kan vanwege de magistratuur een verminderd vertrouwen in de zekere en correcte uitvoering van de opgelegde straffen en maatregelen tot gevolg hebben. Door de communautarisering ontstaat immers een zekere cesuur tussen de bevoegdheden tot het opleggen van straffen en maatregelen, waaronder de vrijheidsberovende sancties, en de bevoegdheid voor de uitvoering en omkadering daarvan. In de uitvoering en omkadering kunnen de gemeenschappen verschillende accenten leggen en op een andere manier evolueren.
- Een risico bestaat er verder in dat bepaalde faciliteiten – die verworven of vanzelfsprekend waren ten aanzien van personeelsleden behorend tot de FOD Justitie – niet meer verleend zouden worden aan personeelsleden behorend tot de gemeenschappen. Te denken valt aan de toegang tot federale databanken (strafregister, bevolkingsregister, detentiegegevens, parketgegevens...) en tot strafdossiers, aan het

⁹⁷ St. Kamer, 2012-2013, 2974/1

⁹⁸ St. Senaat, 2012-2013, 2234/1

gebruik van infrastructuur in de rechtbanken, aan de directe communicatie met magistraten-titularissen, aan de informatiedeling en – doorstroming, ...
In het inmiddels ter beschikking gestelde ontwerp van samenwerkingsakkoord worden afspraken gemaakt over overleg en samenwerking tussen de justitiehuizen, de magistratuur en de penitentiaire administratie, over informatie-uitwisseling en over toegang tot gerechtelijke en administratieve dossiers.

- De uitvoering van straffen en maatregelen betreft tenslotte een maatschappelijk gevoelige materie. Problemen in de uitvoering (gebrekkige opvolging, afwezigheid van opvolging,...) kunnen kritische maatschappelijke reacties uitlokken.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen. In een later stadium gebeuren aanpassingen ervan aan de Vlaamse beleidsprioriteiten.

Optie 2: Optimalisering van de samenwerking tussen justitiehuizen, magistratuur en de hulp- en dienstverlening georganiseerd door de Vlaamse gemeenschap.

Optie 3: Optimalisering van de opdrachtvervulling van de justitiehuizen, resp. van de hulp- en dienstverlening.

Optie 4: Ontwikkelen van onderscheiden domein 'justitiële zorg' binnen WVG

▪ Eerste optie: nuloptie

Wat houdt deze optie in?

De overheveling van de organisatie en de bevoegdheden van de justitiehuizen, betreft voor Vlaanderen een nieuwe bevoegdheid die echter wel aansluiting vindt bij bestaand sectoraal beleid door de sterke raakvlakken met het beleid inzake de bijstand aan personen en met de in dat kader ontwikkelde samenwerking met Justitie.

De maatschappelijke verwachting in deze context is ongetwijfeld dat de opgelegde straffen en maatregelen zeker en correct uitgevoerd worden en dat de inspanningen voor een toegankelijke justitie (eerstelijns hulp, slachtofferonthaal, herstelbemiddeling...) verder gezet worden.

Het dossier gaat gepaard met de overheveling van een belangrijke groep personeelsleden (meer dan 500 VTE in de justitiehuizen en 160 VTE in de betoelaagde projecten). Dit zijn redenen genoeg om er voor te opteren het huidige beleid met het huidige beleidsinstrumentarium verder te zetten. Continuïteit en rechtszekerheid zijn ook geboden t.a.v. alle belanghebbenden (justitiabelen, magistratuur, advocatuur, justitieassistenten, partnerorganisaties).

In Vlaanderen en Brussel zijn 14 justitiehuizen operationeel, één in elk gerechtelijk arrondissement⁹⁹. Er werken 507,89 VTE personeelsleden (directie, justitieassistenten, administratie, schoonmaak). Op het hoofdbestuur (directoraat-generaal Justitiehuizen) werken 49,15 VTE personeelsleden waarvan 25,40 VTE Nederlandstaligen. Aan het Nationaal centrum voor elektronisch toezicht zijn 38,40 VTE (NL) verbonden.

⁹⁹ In uitvoering van het BHV-akkoord zal een bijkomend justitiehuis opgericht worden in Halle-Vilvoorde.

De justitiehuisen zijn belast met:

- de justitiële begeleiding van en het toezicht op daders van misdrijven in opdracht van de gerechtelijke en/of administratieve overheden, gericht op het voorkomen van recidive;
- het onthaal, het informeren, het bijstaan en doorverwijzen van slachtoffers;
- het informeren en eventueel doorverwijzen van burgers die betrokken zijn bij een conflict of geconfronteerd worden met een gerechtelijke procedure;
- het verstrekken van informatie aan de gerechtelijke en/of administratieve overheden die vereist is voor hun besluitvorming,
- het ondersteunen van een coherent beleid met betrekking tot alternatieve wijzen van conflicthantering en sanctionering.

De opdrachtbepaling van de justitiehuisen vloeit voort uit federale wetgeving (wetboeken strafrecht en strafvordering, gerechtelijk wetboek, burgerlijk wetboek, probatiewet, interneringswet, voorlopige hechteniswet, wet externe rechtspositie veroordeelden). Deze regelgeving moet onder Vlaamse vleugels verder toegepast en uitgevoerd worden. De organisatie en werking van de justitiehuisen wordt bepaald door koninklijke en ministeriële besluiten en omzendbrieven.

De justitiehuisen behandelden in 2012 (vergeleken met 2006):

- nieuwe dossiers:
 - ✓ maatschappelijke enquêtes en beknopte voorlichtingsrapporten: 10881 (2006: 8875)
 - ✓ begeleidings-, opvolgings- en bemiddelingsopdrachten: 31594 (2006: 25621)
 - ✓ slachtofferonthaal: 13379 (2006: 3081)
 - ✓ burgerrechtelijke opdrachten: 3118 (2006: 2840)
 - ✓ eerstelijnswerking: 6690 (2006: 12453)
- nieuwe begeleidingsmandaten volgens sector:
 - ✓ vrijheid onder voorwaarden: 4506 (2006: 4098)
 - ✓ probatie: 6216 (2006: 4027)
 - ✓ autonome werkstraf: 9564 (2006: 9490)
 - ✓ penitentiaire begeleidingen: 1717 (2006: 1310)
 - ✓ elektronisch toezicht: 3239 (2006: 2)
 - ✓ bemiddeling in strafzaken: 6352 (2006: 6694)

De workload is in de loop der jaren aanzienlijk gestegen. Tussen 1999 en 2009 steeg het aantal voorlichtingsopdrachten met 45%, het aantal begeleidingsopdrachten met 108%. De toepassing van elektronisch toezicht en autonome werkstraf vertoont een grote stijging.

In hun respectieve gerechtelijke arrondissementen maken de justitiehuisen gebruik van het aanbod alternatieve gerechtelijke maatregelen (werkstraffen, leermaatregelen, behandeling) en van het aanbod bemiddeling dader-slachtoffer, verstrekt door de door de FOD Justitie (directoraat-generaal Justitiehuisen) gesubsidieerde initiatieven (de zgn. 'betoelaagde opdrachten') en door vrijwillig meewerkende aanbieders van plaatsen voor het uitvoeren van werkstraffen. Daarnaast is er ook een aanbod werkplaatsen afgesproken met de FOD Defensie en de FOD Binnenlandse Zaken.

De subsidiëring van de betoelaagde opdrachten is voorzien in een specifiek koninklijk besluit ('nationale projecten') en in de wetgeving betreffende het globaal plan ter vrijwaring van het concurrentievermogen en betreffende het verkeersveiligheidsfonds.

Initiatiefnemers van de betoelaagde opdrachten betreffen:

- Nationale projecten: Centra Algemeen Welzijnswerk (3 projecten; 26,05 VTE), Suggnomè (21,50 VTE), Centrum Geestelijke Gezondheidszorg Vagga (1 VTE).
Totaal 47,55 VTE

- Globaal plan: steden en gemeenten (72 projecten in Vlaanderen en Brussel; 101 VTE)
- Verkeersveiligheidsfonds: Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid (1 project; 20 VTE NL+FR).

Wat zijn de effecten?

- Effecten op Vlaamse beleidsontwikkeling

De nieuwe bevoegdheid heeft heel wat raakvlakken met het Vlaamse hulp- en dienstverleningsaanbod en biedt van daar uit de opportuniteit om een meer integraal beleid te voeren t.a.v. het forensische cliënteel.

De overheveling nodigt er toe uit (op korte termijn) een visie te ontwikkelen op waar Vlaanderen naartoe wil met de nieuwe bevoegdheid. Zo zal het nodig zijn te expliciteren – in overleg met de magistratuur en de penitentiaire administratie - welke doelstellingen nagestreefd worden bij de uitvoering van de opgelegde straffen en maatregelen. Naast de evidente punitieve doelen, maatschappijbeveiliging en preventie van recidive, zijn er de meer op herstel en integratie gerichte doelen (schadeherstel, re-integratie in het gewone maatschappelijke verkeer,...).

Ook de strategieën om de doelen te bereiken moeten helder en extensief geformuleerd worden:

- ✓ het belang van risico- en behoeften inschatting;
- ✓ de inhoudelijke aspecten van 'begeleiding' en 'controle';
- ✓ de rol van herstelbemiddeling;
- ✓ de bijdrage van en de toegang tot de brede maatschappelijke hulp- en dienstverlening;
- ✓ de plaats die gegeven wordt aan communicatie en participatie;
- ✓ het belang van een ondersteunend maatschappelijk draagvlak voor niet-vrijheidsberovende straffen en maatregelen;....
- ✓ de rechtspositie van daders en slachtoffers in de context van de strafuitvoering.

Het zal tenslotte ook nodig zijn te verduidelijken welke plaats en opdracht aan de justitiehuisen gegeven wordt in het onthaal van rechtszoekenden en dit in verhouding tot andere actoren in de globale maatschappelijke dienstverlening.

Een en ander zou kunnen gevat worden in een beginselendecreet. Hiervoor kan o.m. nuttig gebruik gemaakt worden van de *United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (de Tokyo-rules)* en een set aanbevelingen van de Raad van Europa inzake gemeenschapsgerichte straffen en maatregelen en inzake bemiddeling (In de bijlage p.11, vindt u meer informatie).

Er zijn daarnaast ook Kaderbesluiten van de Europese Unie waarmee verplicht rekening moet worden gehouden: besluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure (15 maart 2001); besluiten inzake de wederzijdse erkenningen van en toezicht op alternatieve straffen en maatregelen (27 november 2008 en 23 oktober 2009).

Daarnaast kan ook teruggevallen worden op de ervaringen opgedaan met de diverse samenwerkingsakkoorden tussen de Vlaamse gemeenschap en de Staat.

Er is nood aan degelijke wetenschappelijke onderbouwing van het werk van de justitiehuisen.

- Effecten op de samenwerking Vlaamse overheid – federale overheid

Het institutioneel akkoord voorziet in een verplicht samenwerkingsakkoord tussen de staat en de gemeenschap 'om het partnership te organiseren'. Artikel 42 van het voorstel van

bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming wijzigt daartoe art. 92bis van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen.

Artikel 28 van het voorstel wijzigt art. 6, §3bis van de bijzondere wet teneinde verplicht voorafgaand overleg te voorzien over federale beleidsbeslissingen die een impact hebben op de aard en de omvang van de uitoefening van de gemeenschapsbevoegdheden.

Het ontwerp van samenwerkingsakkoord voorziet in de oprichting van een Interministeriële Conferentie voor de Justitiehuisen waarin de respectieve betrokken overheden zich er toe verbinden overleg te plegen over de problemen die verband houden met de uitoefening van de opdrachten van de justitiehuisen. Ze verbinden zich er eveneens toe voorafgaand overleg te plegen over de wijziging van de opdrachten van de justitiehuisen en over alle initiatieven van de betrokken partijen die een impact hebben of kunnen hebben op de uitvoeringscapaciteit van de justitiehuisen in de uitoefening van hun opdrachten. Verder wordt in het ontwerp van samenwerkingsakkoord structureel overkoepelend en lokaal overleg voorzien tussen de respectieve overheden en de magistratuur om de samenwerking te evalueren en te optimaliseren.

Dergelijk overleg is thans reeds voorzien op federaal, regionaal en lokaal niveau tussen de magistratuur, het gevangeniswezen en de justitiehuisen op basis van KB's van 1 oktober 2008. Het is echter aan re-activering én evaluatie toe.

Thema's voor het overleg betreffen o.m.:

- ✓ afstemming vraag (input van opdrachten) en aanbod (verwerkingscapaciteit van justitiehuisen en betoelaagde opdrachten). Cfr. evoluties in toepassing elektronisch toezicht en autonome werkstraf, de controle op de uitvoering van straffen van minder dan 3 jaar;
- ✓ toepassingsmogelijkheden (indicaties) van de verschillende maatregelen;
- ✓ overleg over wetgeving die impact heeft op justitiehuisen;
- ✓ gewenste informatie-uitwisseling en rapportage;
- ✓ regeling van conflicten;
- ✓ toegang tot en beheer van databanken, gegevensuitwisseling;
- ✓ gebruik van infrastructuur;
- ✓ ter beschikking stelling van werkplaatsen voor autonome werkstraf (cfr. overeenkomsten met Defensie en Binnenlandse Zaken);
- ✓ implementatie Europese regelgeving;

In het ontwerp van samenwerkingsakkoord verbindt de Federale Staat zich er toe om in samenspraak met de gerechtelijke overheid een vertegenwoordiging te voorzien van de justitiehuisen in de expertisenetwerken van het College van procureurs-generaal, bedoeld in art. 143bis, §3, 7^{de} lid, Ger. Wb; die geheel of gedeeltelijk betrekking hebben op de opdrachten van de justitiehuisen.

Tussen het directoraat-generaal justitiehuisen en het directoraat-generaal penitentiaire instellingen werd een *service level agreement* gesloten.

- Effecten op de samenwerking Vlaamse overheid – lokale besturen – maatschappelijke organisaties

Voor de uitvoering van gemeenschapsgerichte straffen en maatregelen is medewerking nodig van lokale besturen (gemeenten, OCMW's) en maatschappelijke organisaties (welzijn, gezondheid, cultuur, jeugd, sport, natuur, erfgoed, civiele bescherming,...) voor de ter beschikking stelling van werkplaatsen voor de autonome werkstraf en/of voor maatregelen van begeleiding of opleiding.

- Effecten op het vlak van het beheer van personeel, ICT en infrastructuur

De communautarisering van de justitiehuisen heeft een belangrijke impact op het vlak van administratie, onthaal en omkadering van personeel (533 VTE, méér dan 600 personen) en de voor hen benodigde infrastructuur (14 locaties), werkingsmiddelen, ICT, vorming. Voor de betoelaagde projecten in Vlaanderen en Brussel moet een budget van 7,5 mio euro beheerd worden waarmee 161 VTE te werk gesteld worden. Waarschijnlijk zullen de beschikbare middelen aangewend moeten worden voor 15 locaties, gezien er ook in Halle-Vilvoorde een justitiehuis komt n.a.v. de splitsing van het gerechtelijk arrondissement.

Personeel

Het personeelsbestand van de centrale diensten bestaat op 31 december 2012 uit:

- ✓ 1 directeur-generaal
- ✓ 1 adviseur-generaal A4
- ✓ 5 adviseur A3
- ✓ 19,85 attaché A2-A1
- ✓ 10,20 niveau B
- ✓ 11,10 niveau C
- ✓ 1 niveau D

Totaal 49,15 VTE (NL + FR)

Er moet nagegaan worden of ook personeel van de centrale diensten van de FOD Justitie (P&O, ICT, Begroting,...) overgeheveld moet worden.

Het personeel van de Nederlandstalige Justitiehuisen + directie regio Noord bestaat uit:

- ✓ regionaal directeur + attaché + administratief deskundige
- ✓ adviseurs-directeurs + kernprocesmanagers (leidinggevenden justitiehuisen)
- ✓ justitieassistenten
- ✓ administratieve personeelsleden
- ✓ schoonmaakpersoneel

Totaal 507,89 VTE (tegenover 550,46 VTE aan Franstalige kant).

Het is erg belangrijk de personeelsleden goed mee te hebben in de mutatie naar Vlaanderen. Er zal royaal moeten geïnvesteerd worden in informatie over alle wijzigingen die de opdrachten en het statuut betreffen.

Een voorhoede van overkomende personeelsleden – waarvan sprake in de interfederale taskforce - zou zinvol kunnen bestaan uit een directeur van een justitiehuis en twee beleidsmedewerkers (1 directie personeel en organisatie, 1 directie expertise) van het directoraat-generaal justitiehuisen.

Budget

Het directoraat-generaal hangt voor zijn budget af van het budget van de centrale administratie van de FOD Justitie.

Voor de justitiehuisen was in 2012 een initieel globaal begrotingskrediet van 70.854.000 euro beschikbaar (bron Jaarverslag 2012). Dit dekt de personeels-, werkings- en ICT-kosten van de justitiehuisen en van het nationaal centrum voor elektronisch toezicht.

Uit het antwoord op schriftelijke vraag nr. 5-5803 van Senator Bart Laeremans aan de minister van Justitie (5 maart 2012) kan afgeleid worden dat in 2011 een bedrag van 34.770.600 euro werd besteed voor de Franstalige justitiehuisen, een bedrag van 32.325.071 euro voor de Nederlandstalige justitiehuisen en een bedrag van 450.687 euro

voor het Duitstalige justitiehuis. Een bedrag van 5.994.226 euro is besteed voor het geheel van de justitieuhuizen zonder dat het aan één justitiehuis specifiek kan worden toegewezen.

De begrotingstabel bij het institutioneel akkoord vermeldt voor de justitieuhuizen het (nationaal) bedrag van 79 mio euro.

Voor de financiering van de betoelaagde opdrachten zijn volgende (nationale) bedragen voorzien (2013):

- ✓ Nationale projecten (aangerekend op de begroting van de FOD Justitie): 6.539.274 euro
- ✓ Globaal Planprojecten (aangerekend op Veiligheidsfonds FOD BiZa): 6.236.381 euro
- ✓ Verkeersveiligheidsprojecten (aangerekend op Verkeersveiligheidsfonds): 1.505.415 euro

Voor Vlaanderen en Brussel gaat het om een budget van 7,5 mio euro.

Het nieuwe artikel 47/10 BFW stelt de dotatie vast die met ingang van het begrotingsjaar 2015 aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschap jaarlijks wordt toegekend omwille van de overheveling door de federale Staat van de bevoegdheden inzake justitieuhuizen.

In de memorie van toelichting (p. 59) wordt daaromtrent het volgende vermeld:

“De vastgestelde middelen voor het begrotingsjaar 2015 bedragen 52 123 994 euro voor de Vlaamse Gemeenschap en 34 868 958 euro voor de Franse Gemeenschap. Die verdeling is gebaseerd op de vooruitzichten inzake het aandeel van elke gemeenschap in het totaal aantal inwoners van het Rijk op 1 januari 2015. Het aandeel van de Vlaamse Gemeenschappen de Franse Gemeenschap in de totale bevolking van het Rijk is gelijk aan het aandeel van het Nederlandse taalgebied in het totaal aantal inwoners van het Rijk verhoogd met 20 % van het aandeel van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad respectievelijk het aandeel van het Franse taalgebied in de totale bevolking van het Rijk verhoogd met 80 % van het aandeel van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

Vanaf het begrotingsjaar 2016 worden de middelen bekomen voor het vorige begrotingsjaar, eventueel verhoogd in functie van de evolutie van het aantal opdrachten zoals hierna toegelicht, jaarlijks aangepast aan de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijsen en aan de reële groei van het bruto binnenlands product van het betrokken begrotingsjaar.

Er wordt een veiligheidsnet ingevoegd zodat de groei van de toegekende middelen wordt aangepast in functie van de groei van het aantal opdrachten, voor het geval het aantal opdrachten dat door elke gemeenschap wordt uitgevoerd in toepassing van federale beslissingen sneller toeneemt dan de evolutie van de toegekende middelen.

Een opdracht dient in de context van deze bepaling begrepen te worden als een beslissing van een gerechtelijke of administratieve overheid, voorzien in een wettelijke kader, die aan een justitie-assistent een individuele opdracht ten opzichte van een rechtsonderhorige toevertrouwt, die kan bestaan uit hetzij het uitvoeren van een sociaal onderzoek, hetzij de opvolging van en informatieverstrekking aan een slachtoffer of een burger, hetzij de opvolging van de uitvoering van een straf of maatregel.

Daartoe wordt door het Rekenhof, elke drie jaar, en voor de eerste maal in 2019, de evolutie over de drie voorbije jaren nagegaan van het aantal opdrachten dat in toepassing van de federale wetgeving per gemeenschap werden uitgevoerd.

De evolutie van de toegekende middelen over de drie voorbije jaren wordt uitgedrukt als het rekenkundig gemiddelde van de jaarlijkse nominale groeipercentages waargenomen in de beschouwde periode.

De evolutie van de opdrachten over de drie voorbije jaren wordt uitgedrukt als het rekenkundig gemiddelde van de jaarlijkse groeipercentages waargenomen in de beschouwde periode.

De evolutie wordt per gemeenschap opgevolgd en bijgevolg wordt het veiligheidsnet per gemeenschap toegepast, los van de andere gemeenschap.

In dit kader zal het Rekenhof een drie jaarlijks telling van het aantal opdrachten uitvoeren.

Zodoende zal in 2019 de evolutie over de periode 2016 – 2018 worden nagegaan. In 2022 zal de volgende verificatie doorgaan met betrekking tot de periode 2019 – 2021.”

Met betrekking tot de in het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de financiering vastgestelde dotatie dient verduidelijkt te worden waar het aandeel van de Duitstalige Gemeenschap zit

en welke elementen – naast de financiering van de werking van de justitiehuisen en het directoraat-generaal – al dan niet opgenomen zijn in de bedragen (subsidies betoelagde opdrachten? Subsidies commissies voor juridische bijstand? Andere?).

ICT en informatiebeheer

Het directoraat-generaal justitiehuisen beschikt over meerdere informaticasystemen (SIPAR – Système Informatique Parajudiciaire – voor alle strafrechtelijke opdrachten, SOSIP voor de opdrachten slachtofferonthaal en PROGSEET voor het elektronisch toezicht) waarin gegevens verzameld en geanalyseerd worden met het oog op de ontwikkeling van beheers- en analysetools en tools ter ondersteuning van de besluitvorming (data warehouse, resource planning, beheer van de achterstand, ad-hoc simulaties,...).

De ICT-dienst van de justitiehuisen ontwikkelde recent een interactief informatieportaal dat aan de directie en experts toelaat om vanaf nu permanent te kunnen beschikken over werkingcijfers van de justitiehuisen. De informatie op dit portaal wordt alvast uitvoerig gebruikt door de managers om de wachtlijsten in het elektronisch toezicht op te volgen en de uitbreiding van het aantal veroordeelden met een enkelband te beheersen.

De toegang tot en de verdere ontwikkeling van deze systemen moet verzekerd blijven.

Recent werd door de FOD Justitie een uitvoerig antwoord verstrekt op de door de Vlaamse overheid gestelde vragen i.v.m. ICT.

Zeer belangrijk voor de opdrachtvervulling van de justitieassistenten is de continuïteit in de toegang tot federale databanken (strafregister, bevolkingsregister, SIDIS) en tot gerechtelijke dossiers. Hierover werden afspraken geformuleerd in het ontwerp van samenwerkingsakkoord.

Infrastructuur

Het DG Justitiehuisen beschikt voor Vlaanderen en Brussel over 14 gebouwen waarin de personeelsleden hun kantoor hebben en waar ook gesprekslokalen en vergaderruimtes voorhanden zijn. In deze materie moet voor huur, aanpassingswerken, enz. onderhandeld worden met de Regie der Gebouwen.

Te noteren valt dat sommige justitieassistenten hun kantoor hebben in de rechtbanken van eerste aanleg (justitieassistenten voor slachtofferonthaal en voor bemiddeling in strafzaken). Het lijkt aangewezen deze faciliteiten te behouden en daartoe afspraken te maken in het af te sluiten samenwerkingsakkoord.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Gelet op de inhoudelijke raakvlakken en de ontwikkelde samenwerkingsverbanden (samenwerkingsakkoorden hulp- en dienstverlening aan gedetineerden; slachtofferzorg; begeleiding/behandeling seksuele delinquenten; protocol kindermishandeling; nationaal actieplan partnergeweld; herstelgerichte en constructieve afhandeling;...), lijkt een inkanteling in het beleidsdomein WVG verantwoord en een meerwaarde.

Tegelijk is het wenselijk het werk van de justitieassistenten (motiverende begeleiding, toezicht en rapportage in een dwingend kader) te blijven onderscheiden van het werk van de vraaggestuurde hulp- en dienstverlening waarop elke persoon vrijwillig aanspraak mag maken.

- **Tweede optie: Optimalisering van de samenwerking tussen justitiehuizen, magistratuur en de hulp- en dienstverlening georganiseerd door de Vlaamse gemeenschap**

Wat houdt deze optie in?

De overheveling van de organisatie en de opdrachten van de justitiehuizen naar de gemeenschappen, biedt de mogelijkheid om de verhouding en de samenwerking tussen de justitiehuizen, de magistratuur en het hulp- en dienstverleningsaanbod van de Vlaamse gemeenschap te analyseren, verder uit te klaren en te verfijnen. Zo is het belangrijk:

- het onderscheid te (blijven) maken tussen de taken die verband houden met de uitvoering van straffen en maatregelen (voorbereiding, opvolging, controle en rapportage van de opgelegde voorwaarden) en het aanbieden van hulp- en dienstverlening;
- het correcte en effectieve samenspel uit te tekenen tussen de opdracht van de justitieassistenten en de opdracht van de hulp- en dienstverlening onder meer op het vlak van uitwisseling van gegevens, rapportage en beroepsgeheim.

Het ontwerp van samenwerkingsakkoord inzake de 'hulp- en dienstverlening aan niet-gedetineerde justitiabelen' kan ter zake als richtinggevend document gehanteerd worden (in de bijlage 36, vindt u meer informatie).

De principes en modaliteiten van samenwerking lijken in ieder geval onderzocht te moeten worden inzake:

- bemiddeling in strafzaken (afstemming met dader-slachtofferbemiddeling)
- elektronisch toezicht (afstemming met reguliere hulp- en dienstverlening)
- sociaal onderzoek in burgerlijke zaken (afstemming met – nieuwe – verwachtingen magistratuur)
- eerstelijnsinformatie (afstemming met eerstelijnsopdracht CAW, OCMW,...)
- slachtofferonthaal (afstemming met slachtofferhulp).

Wat zijn de effecten?

- Onderscheid straf – hulp blijft helder voor cliënten, assistenten, magistraten;
- Samenwerking (justitieassistenten – magistraten – hulpverlening) wordt verduidelijkt.
- **Derde optie: Optimalisering van de opdrachtvervulling van de justitiehuizen, resp. van de hulp- en dienstverlening**

Wat houdt deze optie in?

De overheveling van de justitiehuizen naar de gemeenschappen, biedt de mogelijkheid om hun opdrachten te analyseren en ze indien wenselijk te heroriënteren en/of anders te organiseren. In het verlengde hiervan kunnen/dienen ook de opdrachten van de hulp- en dienstverlening aangepast (te) worden. Richtinggevende principes hierbij kunnen zijn:

- bepalen wat tot de kerntaken van de overheid behoort en wat desgevallend aan private initiatiefnemers kan toevertrouwd worden;
- duidelijke scheiding tussen het strafrechtelijke mandaat (voorbereiding, opvolging, controle en rapportage van de opgelegde voorwaarden) en het hulpverleningsmandaat (mandatering door de cliënt);
- heldere afspraken over de samenwerking, de uitwisseling van gegevens en het beroepsgeheim;
- toepassing van vernieuwende concepten en methodieken.

Op het vlak van vernieuwing van de concepten en methodieken kan – bijvoorbeeld - gedacht worden aan:

- De uitbouw - naar analogie met de toegangspoort in de jeugdhulp - van een multidisciplinair diagnostisch team dat de magistratuur op een wetenschappelijk onderbouwde manier adviseert (in de straftoemings- én in de strafuitvoeringsfase) inzake 'needs' en 'risks' en de op grond daarvan meest aangewezen straf of maatregel;
- De vorming van netwerken van hulp- en dienstverlening voor niet-gedetineerde justitiabelen en gedetineerden onder elektronisch toezicht, waarbij ook ruimte gegeven wordt voor innovatie op het vlak van de methoden van probleembenadering en hun toepassingsgebied;
- Vernieuwende aanwending van de financiële middelen uit fondsen (vb. middelen verkeersveiligheidsfonds ook aanwenden voor hulp- en dienstverlening aan slachtoffers van verkeersongevallen);
- De valorisatie van de beleidssignalerende en beleidsondersteunende opdracht van de justitiehuisen.

Op het vlak van de concrete opdrachtvervulling kan gedacht worden aan heroriëntatie en desgevallend herverkaveling van taken inzake:

- Bemiddeling tussen dader en slachtoffer en uitvoering van alternatieve straffen door private diensten, waarbij synergieën kunnen gezocht worden met de HCA –diensten
- Inventarisatie en promotie van alternatieve vormen van conflictafhandeling
- Sociaal onderzoek in burgerlijke zaken (eenvormige kwaliteitscriteria; toevertrouwen aan één dienst onderscheiden van de hulpverlening)
- Slachtofferonthaal/slachtofferhulp: toevertrouwen aan één dienst met duidelijke samenwerkingsafspraken met de magistratuur (o.m. parket eerste aanleg, strafuitvoeringsrechtbank,...)
- Initiatieven inzake eerstelijnsrechtshulp (justitiehuisen, sociale huizen, OCMW's, CAW's, advocatuur, notarissen...) evalueren, ze beter afstemmen en beter ontsluiten.

Wat zijn de effecten?

- Betere samenwerking en transparante taakverdeling tussen de actoren met het oog op een betere bejegening van de justitiabelen
 - Innovatie en kwaliteitsverbetering
 - Efficiëntere organisatie van de opdrachtvervulling
- **Vierde optie: Ontwikkelen van onderscheiden domein 'justitiële zorg' binnen WVG**

Wat houdt deze optie in?

In deze optie pleiten we voor een beleids- en beheersmodel op de lange termijn, dat focust op afgestemde en geïntegreerde zorg en ondersteuning voor de justitiabele in functie van het bewerkstelligen van maximale kansen op re-integratie en een doorgedreven samenwerking tussen justitie en de betrokken welzijns- en gezondheidsactoren zowel op forensisch als burgerrechtelijk vlak.

Idealiter wordt hierbij het beleidsdomein welzijn, gezondheid en gezin aangevuld met de bevoegdheid inzake vervolgingsbeleid gerelateerd aan bijstand aan personen, justitiehuisen, jeugdsanctierecht. De juridische bevoegdheden zomaar integreren in een Vlaams sectoraal zorgbeleid houdt het gevaar op ongewenste 'vermenging' in, tenzij men als alternatief een herkenbaar element justitie maakt, als aanvulling op de huidige drie elementen welzijn, volksgezondheid en gezin. De andere onderdelen van dit brede

beleidsdomein moeten dan met dit nieuwe onderdeel samenwerken en afstemmen, zo dat elk zijn wetgevende, uitvoerende ... bevoegdheid behoudt en de scheiding der machten gerespecteerd blijft. Op die manier kan wel een geïntegreerde en afgestemde aanpak gebeuren van zowel de justitiële als de zorgaspecten van het individueel traject van de burger met justitieel statuut.

Wat zijn de effecten?

Positieve punten:

- De huidige bevoegdheid Justitie blijft na inkanteling in Vlaanderen een homogeen geheel.
- Het onderscheid tussen zorg en justitie is helder voor de burger.
- Werkingsprincipes en expertise kunnen verdiept worden.
- Justitiële bevoegdheden hebben een ruimere verbinding dan enkel met WVG. Als herkenbaar onderdeel in een groter domein kan zowel beleidsdomeininterne als beleidsdomeinexterne samenwerking ontwikkeld worden.
- Respect voor de scheiding der machten.
- Beleid: samenwerking en afstemming van beleidsvoering blijft mogelijk.

Risico's:

- Een bijkomend nieuw onderdeel ontwikkelen binnen het huidige WVG.
- Ingroeien in Vlaamse overheidscultuur.
- Expliciete afstemming inzake beleidslijnen en opdrachten noodzakelijk.

HOOFDSTUK 3. JEUGDSANCTIERECHT

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Artikel 5, §1, II, 6° van de BWHI bepaalt:

*“De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:
(...)*

II. Wat de bijstand aan personen betreft:

(...)

6° De jeugdbescherming, met inbegrip van de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming, maar met uitzondering van:

- a) de burgerrechtelijke regels met betrekking tot het statuut van de minderjarigen en van de familie, zoals die vastgesteld zijn door het Burgerlijk Wetboek en de wetten tot aanvulling ervan;*
- b) de strafrechtelijke regels waarbij gedragingen die inbreuk plegen op de jeugdbescherming, als misdrijf worden omschreven en waarbij op die inbreuken straffen worden gesteld, met inbegrip van de bepalingen die betrekking hebben op de vervolgingen, onverminderd artikel 11;*
- c) de organisatie van de jeugdgerechten, hun territoriale bevoegdheid en de rechtspleging voor die gerechten;*
- d) de opgave van de maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd;*
- e) de ontzetting uit de ouderlijke macht en het toezicht op de gezinsbijslag of andere sociale uitkeringen.”*

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 37):

“Communautarisering van volgende materies:

- Het bepalen van de aard van de maatregelen ten aanzien van de minderjarigen die een als strafbaar omschreven feit hebben gepleegd;*
- De regels inzake de uithandengeving;*
- De regels inzake de plaatsing in een gesloten instelling;*
- De gesloten instellingen, volgens nader te bepalen uitvoeringsregels.”*

Voorgestelde wetteksten:

✓ Wijziging artikel 5, § 1, II, 6°, BWHI:

*“De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:
Wat de bijstand aan personen betreft:*

6° De jeugdbescherming, met inbegrip van de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming, maar met uitzondering van:

- a) de burgerrechtelijke regels met betrekking tot het statuut van de minderjarigen en van de familie, zoals die vastgesteld zijn door het Burgerlijk Wetboek en de wetten tot aanvulling ervan;*
- b) de strafrechtelijke regels waarbij gedragingen die inbreuk plegen op de jeugdbescherming, als misdrijf worden omschreven en waarbij op die inbreuken straffen worden gesteld, met inbegrip van de bepalingen die betrekking hebben op de vervolgingen, onverminderd artikel 11 **en artikel 11bis**;*
- c) de organisatie van de jeugdgerechten, hun territoriale bevoegdheid en de rechtspleging voor die gerechten;*
- ~~d) de opgave van de maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd; ...~~*
- e) de ontzetting uit de ouderlijke macht en het toezicht op de gezinsbijslag of andere sociale uitkeringen.”*

- **Wat moet nog besproken worden?**

In de memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming wordt gesteld dat de overdracht van de bevoegdheden tot bepalen van de maatregelen ook de overheveling inhoudt van de infrastructuur waar (een gedeelte van) deze maatregelen worden uitgevoerd, met name de federale centra van Everberg en Tongeren. De gevangenis van Tongeren heeft echter een hybride structuur van zowel federaal centrum als strafinrichting. Er dient dus een geëigende oplossing gevonden te worden voor de opdeling veroorzaakt door een gedeeltelijke overdracht.

- **Aandachtspunten**

De communautarisering betreft hoofdzakelijk een wetgevende bevoegdheid met betrekking tot het bepalen van de maatregelen. Echter, aanpassingen aan de procedure of gerechtelijke organisatie die volgen uit de aanpassing van het maatregelenpakket blijven behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid. Daardoor is overleg noodzakelijk. Een ander risico gaat over de onduidelijkheden in de wijze waarop de gerechtelijke overheid komt tot vordering van de gerechtelijke maatregelen. Dit maakt deels voorwerp uit van een ander thema in het kader van deze staatshervorming, nl. het vervolgingsbeleid. Een derde risico betreft de onduidelijkheid van de impact die de bevoegdheidsoverdracht zal hebben op de minderjarigen in het gerechtelijk arrondissement Brussel. Ook hier is overleg aangewezen om zo de mogelijke rechtsongelijkheid te beperken. Hierbij moeten we opmerken dat jongeren die een beschikking van de jeugdrechter krijgen omdat ze een als misdrijf omschreven feit gepleegd hebben ook toegewezen kunnen worden aan de kinder- en jeugdpsychiatrie (IBE, FOR-K,...). Deze laatste blijven federale bevoegdheid. Een intensieve samenwerking is aan de orde.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot het maatregelenpakket?

Optie 1 (Nuloptie): Behoud van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade.

Optie 2: Optimaliseren van de regelgeving binnen de huidige federale beleidsvisie en het in werking stellen van de reeds bestaande beleidskeuzes.

Optie 3: De wet aanpassen aan een nieuwe beleidsvisie op jeugddelinquentie.

- **Eerste optie (nuloptie)**

Wat houdt deze optie in?

De wet van 8 april 1965 bepaalt de maatregelen die de jeugdrechter kan nemen wanneer jongeren delicten plegen. Sinds de hervorming van het jeugdrecht in 2006¹⁰⁰ werden de mogelijke maatregelen die de jeugdrechter kan nemen uitgebreid. De exclusief beschermende finaliteit van de wet werd vervangen door een waaier van herstellende,

¹⁰⁰ Wet van 13 juni 2006 tot wijziging van de wetgeving betreffende de jeugdbescherming en het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, BS 19 juli 2006; Wet van 15 mei 2006 tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het Wetboek van strafvordering, het Strafwetboek, het Burgerlijk Wetboek, de nieuwe gemeentewet en de wet van 24 april 2003 tot hervorming van de adoptie, BS 2 juni 2006.

sanctionerende, responsabiliserende en pedagogische mogelijkheden, met prioriteit voor het herstelrecht.

Een aantal van de mogelijke maatregelen is tot op heden nog niet in werking getreden. Het gaat om de mogelijkheid voor de rechter om een intensieve educatieve begeleiding, een ambulante of residentiële behandeling van een verslavingsproblematiek of psychiatrische problematiek en een plaatsing met het oog op een positieve prestatie op te leggen. Tevens is de voorziene verlenging tot 23 jaar niet uitgevoerd en wordt ook de mogelijkheid om ouders een ouderstage op te leggen niet toegepast. Hiervoor werden niet de nodige middelen en samenwerkingsakkoorden voorzien.¹⁰¹

De bestaande beleidsopties die voortvloeien uit deze wet, kunnen ongewijzigd overgenomen worden zonder de bevoegdheidsgrenzen te overschrijden. De maatregelen opgesomd in de wet van 65 worden immers al uitgevoerd door de Vlaamse Gemeenschap.

De doelgroep van deze wet bestaat uit jongeren die worden vervolgd wegens een als misdrijf omschreven feit, gepleegd vóór de leeftijd van 18 jaar.¹⁰² Andere personen die bij de rechtspleging worden betrokken, zijn de ouders van de minderjarigen en, in voorkomend geval, het slachtoffer.

De bestaande stakeholders van het beleid ten aanzien van jeugddelinquentie zijn de jeugdadvocatuur, de jeugdmagistratuur, de sociale dienst voor gerechtelijke jeugdbijstand, de (jeugd)politie en de voorzieningen met begeleidingsopdracht, met name private voorzieningen zoals de diensten voor Herstelgerichte en Constructieve Afhandeling (HCA), alle sectoren gevat door de integrale jeugdhulp, de geestelijke gezondheidszorg, de gemeenschapsinstellingen en de gesloten federale centra. Er is momenteel structureel overleg voorzien in het kader van de uitvoering van de maatregelen:

- Overleg met de FOD justitie, vertegenwoordigers van de jeugdrechters en de parketten;
- Overleg met de koepels van de private voorzieningen;
- De koepels maken ook deel uit van het Raadgevend Comité van het Agentschap Jongerenwelzijn.

Wat zijn de effecten?

- Voordelen:
 - ✓ Rechtszekerheid en continuïteit in wetgeving en begeleiding.
- Nadelen:
 - ✓ In de huidige situatie zijn een aantal maatregelen niet in werking getreden;
 - ✓ De rechtswaarborgen van daders en slachtoffers worden niet voldoende gewaarborgd;
 - ✓ De mix van finaliteiten leidt tot een zeer diverse besluitvormingspraktijk, afhankelijk van de interpretatie van de jeugdmagistraten.
- De bevoegdheidsoverdracht vereist de overdracht van een aantal middelen:
 - ✓ Middelen voor een adjunct van de directeur die belast is met de opvolging van de wetgeving, zoals dat nu ook voorzien is binnen de FOD Justitie;
 - ✓ Middelen voor de uitvoering van het samenwerkingsakkoord betreffende het herstelrechtelijk aanbod (3.000.000 euro aan spilindex 104,68).

¹⁰¹ Voor de ouderstage werd oorspronkelijk wel een samenwerkingsakkoord voorzien dat in werking trad op 2 april 2007. Op initiatief van de toenmalige minister van Justitie werd de uitvoering van het samenwerkingsakkoord stopgezet op 2 april 2010.

¹⁰² Jongeren die ernstige feiten plegen na de leeftijd van 16 jaar waarbij jeugdrechtmaatregelen onvoldoende impact hebben, kunnen uit handen gegeven worden, waarna ze volgens de regels van het strafrecht vervolgd worden.

- Latente effecten op andere beleidsthema's:
 - ✓ Werking van het gerecht met inbegrip van het vervolgingsbeleid
 - ✓ Integrale veiligheid
 - ✓ Jeugdhulp/Bijzondere Jeugdzorg
 - ✓ Onderwijs voor jongeren in de residentiële jeugdzorg

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De opmaak van de wetgeving met betrekking tot jeugdsanctierecht kan geïntegreerd worden in het departement WVG of overgeheveld worden naar het agentschap Jongerenwelzijn daar dit agentschap nu reeds belast is met de uitvoering van de maatregelen opgesomd in die wetgeving en de organisatie van de nauw bij het thema aansluitende jeugdhulpverlening.

- **Tweede optie: Optimaliseren van de regelgeving binnen de huidige federale beleidsvisie en het in werking stellen van de reeds bestaande beleidskeuzes.**

Wat houdt deze optie in?

De huidige wet kent een mix van verschillende finaliteiten die de jeugdrechter afhankelijk van het dossier kan inzetten. De wet is operationeel en de onderliggende visie kan behouden blijven. Tegelijkertijd kan het beleid ten aanzien van jeugddelinquentie geoptimaliseerd worden op 4 vlakken:

- De huidige wet is onoverzichtelijk en bevat fouten;
- Niet alle maatregelen zijn heden in werking getreden. De nodige samenwerkingsakkoorden om dit te realiseren moeten uitgewerkt worden;
- De uitvoering van de huidige wet kan geoptimaliseerd worden, zoals het gebruik van HCA aanmoedigen bij jeugdrechters, de band met de jeugdhulp versterken of in overleg met de gemeenten de GAS-wetgeving voor minderjarigen afstemmen op het jeugdrecht;
- Aantal tekortkomingen die relatief eenvoudig gewijzigd kunnen worden, zoals een ondergrens vastleggen op 12 jaar¹⁰³ of het verwettelijken van de differentiatienota¹⁰⁴.

Wat zijn de effecten?

- Voordelen:
 - ✓ Rechtszekerheid en continuïteit in wetgeving en begeleiding;
 - ✓ Mogelijkheid tot realisatie van een geïntegreerd beleid;
 - ✓ De inwerkingtreding van alle voorziene maatregelen creëert bijkomende mogelijkheden om gediversifieerd te reageren op delicten, zeker voor jongeren met specifieke zorgbehoeften zoals psychiatrische problemen (in het bijzonder drugsproblemen).
- Nadelen:
 - ✓ De rechtswaARBorgen van daders en slachtoffers worden niet voldoende gewaarborgd;
 - ✓ De mix van finaliteiten leidt tot een zeer diverse besluitvormingspraktijk, afhankelijk van de interpretatie van de jeugdmagistraten;

¹⁰³ In overeenstemming met internationale richtlijnen is een ondergrens van 12 jaar wenselijk omdat onder de 12 jaar jeugdhulpmaatregelen het meest aangewezen zijn. De ondergrens is nu niet ingeschreven in de wet, maar de mogelijkheden voor de jeugdrechter bij kinderen onder de 12 jaar zijn beperkt (i.e. enkel toepassing van berisping, ondertoezichtstelling en intensieve educatieve begeleiding (niet in werking)). De facto wordt bij de kleine groep kinderen onder de 12 jaar dus ook voornamelijk via jeugdhulpmaatregelen gereageerd.

¹⁰⁴ <http://wvg.vlaanderen.be/jongerenwelzijn/onze-hulpverlening/publieke-jeugdinstanties/differentiatienota/>

- ✓ Wanneer gestreefd wordt naar de inwerkingtreding van het volledige pakket maatregelen, zijn bijkomende middelen noodzakelijk.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zie de nuloptie.

- **Derde optie: De wet aanpassen aan een nieuwe beleidsvisie op jeugddelinquentie**

Wat houdt deze optie in?

In een eerste consultatie van de sector naar aanleiding van het opstellen van dit groenboek werden de krachtlijnen van de Vlaamse Regering over het jeugdsanctierecht geactualiseerd in volgende beleidsvisie:

Een Vlaams jeugdrecht reageert gepast op misdrijven gepleegd door minderjarigen ouder dan 12 jaar opdat de schade veroorzaakt door het misdrijf hersteld wordt, de maatschappelijke norm herbevestigd wordt en de jongere ondersteund wordt in zijn ontwikkeling. Hiertoe ontwikkelen we een gedifferentieerd aanbod van duidelijke en constructieve reacties.

Een duidelijke reactie geeft het signaal dat er een norm overtreden is en dat dit de samenleving en het slachtoffer in meer of mindere mate schade berokkent. De jongere wordt gewezen op zijn verantwoordelijkheid en ondersteund in het zoeken naar manieren om verantwoordelijkheid te leren nemen voor zijn gedrag. Dit vereist ook bijkomende rechtswaarborgen, zoals proportionaliteit, legaliteit en vermoeden van onschuld.

Een constructieve reactie is erop gericht om tegemoet te komen aan de belangen en behoeften van alle betrokken partijen: de dader (en zijn ouders), het slachtoffer en de samenleving. Voor de dader bijvoorbeeld moet de invulling van de reactie aangepast zijn aan zijn mogelijkheden om verantwoordelijkheid te nemen – op het moment van de toemeting – en gericht zijn op de verdere ontplooiing van die capaciteiten. Het slachtoffer wordt erkend in zijn slachtofferschap, krijgt als dusdanig inspraak in de procedure en wordt zoveel mogelijk betrokken in de reactie op het delict. De norm die bestaat in de samenleving wordt door de duidelijke reactie herbevestigd. Waar mogelijk houdt de constructieve reactie ook een symbolisch herstel in van de schade toegebracht aan de samenleving (bv.

gemeenschapsdienst) en waar nodig houdt de reactie een beveiliging van de samenleving in. Een constructief jeugdrecht kadert binnen een breder sociaal beleid dat ook structurele oorzaken van delinquentie aanpakt en de tolerantie ten aanzien van jongeren verhoogt. Een gedifferentieerd aanbod voorziet voldoende mogelijkheden om de reactie aan te passen aan de ernst van de feiten, de persoonlijke situatie van de minderjarige, de schade van het slachtoffer en de veiligheid van de samenleving. De herstelgerichte afhandeling krijgt prioriteit binnen dit aanbod. Gesloten opvang wordt slechts uitzonderlijk toegepast, wanneer de veiligheid van de samenleving dit vereist. Maatregelen kunnen gecombineerd worden om trajecten te bouwen rond de betrokkenen.

Bij de ontwikkeling van het aanbod wordt rekening gehouden met internationale rechtswaarden en vernieuwende inzichten uit wetenschappelijk onderzoek en innoverende praktijken in het omgaan met jonge delinquenten. We evalueren de kwaliteit van de besluitvorming en van de interventies en sturen bij waar nodig.

Vanuit deze beleidsvisie, zijn verschillende scenario's mogelijk, bijvoorbeeld:

- Het afschaffen van uithandengeving mits alternatieven voor deze kleine groep jongeren *binnen* het jeugdrecht, bijvoorbeeld een langere duurtijd van gesloten opvang in bepaalde gevallen;
- Een snellere reactie op jeugddelinquentie omdat jongeren snel evolueren;

- Delictspecifieke reacties waarbij de aard van het feit een belangrijkere leidraad is voor de reactie op het feit dan de problematische situatie van de jongere (zonder dat de aard van het feit de enige leidraad wordt);
- Voorwaardelijke maatregelen, vergelijkbaar met probatie in het strafrecht.

Wat zijn de effecten?

- Voordelen:
 - ✓ Er wordt een duidelijk kader gecreëerd waarbinnen jeugdrechters meer eenduidige beslissingen kunnen nemen;
 - ✓ De rechtswaARBorgen van daders en slachtoffers worden verhoogd;
 - ✓ In het scenario dat uithandengeving afgeschaft wordt, kunnen jongeren nooit verwezen worden naar het reguliere strafrecht, wat een pijnpunt is in het huidige jeugdrecht;
 - ✓ Een nieuw decreet creëert bijkomende mogelijkheden om gediversifieerd te reageren op delicten, zeker voor jongeren met specifieke zorgbehoeften zoals drugsverslaving of psychiatrische problemen;
 - ✓ In de nieuwe beleidsvisie zijn de richtinggevende principes voor de jeugdhulp geïntegreerd. De reactie op delicten is zo complementair met de reactie op problematische situaties. Dit maakt dwarsverbanden, continue trajecten en vermaatschappelijking van de zorg mogelijk;
 - ✓ De wetenschappelijke onderbouw draagt bij tot kwaliteit van de maatregelen.
- Nadelen:
 - ✓ Om deze beleidsvisie volledig te implementeren, zijn er op sommige vlakken wijzigingen aan de procedure van rechtspleging nodig zoals snellere procedures, aandacht voor het slachtoffer, etc.. Behoudens uitzonderingen, blijft dit een federale bevoegdheid, waardoor het decreet in overleg met de FOD Justitie zal moeten uitgewerkt worden;
 - ✓ De voorgestelde aanpassingen vergen een grondige implementatie die op een aantal vlakken verschilt van de huidige uitvoering. Hier moeten de nodige middelen tegenover staan.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zie de nuloptie.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot de gesloten instellingen?

Optie 1 (Nuloptie): Overname van de federale detentiecentra.

Optie 2: Uniformiseren van de werking van de federale centra met die van de gemeenschapsinstellingen.

Optie 3: De capaciteit van de gesloten federale centra heroriënteren volgens principes die vastgelegd worden in de nieuwe Vlaamse regelgeving.

- **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in?

De federale detentiecentra worden overgenomen. Op basis van zijn residuaire bevoegdheid heeft de federale overheid federale detentiecentra opgericht die instaan voor de opvang van minderjarige delictplegers. Deze detentiecentra functioneren volgens twee groepen bepalingen:

1. De wet van 1 maart 2002 betreffende de voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd (BS van 1 maart 2002), en het bijhorende koninklijk besluit van 1 maart 2002 tot oprichting van een Centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd (BS van 1 maart 2002) leidden tot de oprichting van het federale detentiecentrum in Everberg (huidige capaciteit: 40). Het verblijf in Everberg is in tijd beperkt tot maximaal 2 maanden en 5 dagen, waarbij de jeugdrechter de plaatsing moet herzien na 5 dagen en na 1 maand en 5 dagen.

Er loopt een samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de Vlaamse gemeenschap die de uitbating van het federale detentiecentrum regelt.¹⁰⁵ De federale overheid is verantwoordelijk voor het beheer en het onderhoud van de infrastructuur, en voor de interne en externe veiligheid. De Vlaamse gemeenschap levert de pedagogische equipes en organiseert het onderwijs.

Het huishoudelijk reglement, dat onder meer de klachtenregeling en interne sanctiemogelijkheden bepaalt, werd goedgekeurd door alle bevoegde ministers, bij ministerieel besluit (BS van 27 maart 2006).

Sinds 20 november 2009 wordt de wet van 2002 ook uitgevoerd in het federaal detentiecentrum in Tongeren, wanneer er geen plaats is in het federaal detentiecentrum van Everberg en de jongere minstens 16 jaar oud is (capaciteit: 4).

2. Bij KB en MB van 12 november 2009¹⁰⁶ werd een gesloten federaal centrum in Tongeren opgericht dat belast is met de uitvoering van art. 606 van het wetboek van strafvordering (capaciteit: 30). Dat artikel voorziet in een gesloten federaal centrum voor minderjarigen die uit handen gegeven zijn/zullen worden.

De dienstverlening aan de geplaatste jongeren verloopt naar analogie met het samenwerkingsakkoord dat werd opgesteld volgend op de wet van 1 maart 2002 en naar analogie met het Strategisch Plan voor Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden.¹⁰⁷

De doelgroep van de federale detentiecentra is gelimiteerd. Voor de wet van 1 maart 2002 bestaat de doelgroep uit jongeren tussen 14 en 20 jaar oud die een ernstig als misdrijf omschreven feit gepleegd hebben of hiervan verdacht worden. Bijkomend is de plaatsing noodzakelijk voor de bescherming van de openbare veiligheid en is er geen geschikte gesloten plaats vrij elders. Voor art. 606 Sv. bestaat de doelgroep uit jongeren die geplaatst worden na de dagvaarding tot uithandengeving of die na uithandengeving aangehouden worden of veroordeeld tot een gevangenisstraf.

¹⁰⁵ Wet van 13 maart 2003 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 30 april 2002 tussen de Federale Staat, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende het gesloten centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, BS 28 april 2003.

¹⁰⁶ Koninklijk besluit van 12 november 2009 tot oprichting van een gesloten federaal centrum voor minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, gewijzigd op 8 januari 2013, BS 18 november 2009; Ministerieel besluit van 12 november 2009 houdende de organisatie van het gesloten federaal centrum voor minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd te Tongeren, BS 18 november 2009.

¹⁰⁷ Zie <http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/welzijnensamenleving/hulpaangedetineerden/documentatie/Paginas/default.aspx>.

Stakeholders voor de gesloten federale centra zijn de jeugdmagistratuur, de jeugdadvocatuur, de (jeugd)politie en het gevangeniswezen. De huidige organisatie van het overleg stemt overeen met wat vermeld is onder de beschrijving van de nuloptie in het maatregelenpakket (zie hoger). Daarnaast bestaat er een syndicale vertegenwoordiging van het Vlaamse en federale personeel van deze centra in de reglementair opgerichte overlegcomités.

Wat zijn de effecten?

- Voordelen:
 - ✓ Rechtszekerheid en continuïteit van de dienstverlening.
- Nadelen:
 - ✓ De knelpunten zoals gekend in de uitbating van de federale centra te wijten aan de huidige bevoegdheidsverdeling blijven bestaan;
 - ✓ Het huidige federale personeel past niet in het pedagogisch beleid dat de Vlaamse Gemeenschap hanteert inzake gesloten opvang. We pleiten er dan ook voor om alleen de middelen voor het personeel over te hevelen;
 - ✓ De infrastructuur in Everberg en Tongeren is niet voldoende aangepast aan de gesloten opvang van minderjarige delictplegers;
 - ✓ Het is tot op heden onduidelijk wiens bevoegdheid de bijstand aan de uit handen gegeven jongeren die in Tongeren geplaatst zijn, is. Er blijft een opdracht voor de federale overheid in het kader van het gevangeniswezen, aangezien het hier in hoofdzaak gaat om meerderjarige jongeren, die veelal na hun meerderjarigheid veroordeeld werden door de strafrechter voor feiten die ze tijdens de minderjarigheid gepleegd hebben;
 - ✓ Er heerst rechtsongelijkheid tussen de verschillende vormen van gesloten opvang in de voorlopige fase:
 - De termijnen van voorlopige plaatsing in de gemeenschapsinstellingen en de federale detentiecentra (op basis van de wet van 1 maart 2002) zijn verschillend;
 - De voorwaarde voor voldoende aanwijzingen van schuld is gecontesteerd en niet van toepassing voor jongeren die geplaatst worden in de gemeenschapsinstellingen;
 - ✓ Er heerst rechtsongelijkheid op basis van geslacht, in die zin dat enkel jongens geplaatst kunnen worden in de federale detentiecentra.
- De bevoegdheidsoverdracht vereist de overdracht van de middelen die de federale overheid nu inzet voor de uitbating van de gesloten federale centra.
- Latente effecten op andere beleidsthema's:
 - ✓ Werking van justitie en politie
 - ✓ Beleid inzake uithandengeving en strafuitvoering(cf. supra)
 - ✓ Onderwijs in gesloten centra (samenwerking met departement onderwijs)
 - ✓ Integrale veiligheid
 - ✓ Gevangeniswezen
 - ✓ De ontwikkeling van het GGZ-zorgprogramma voor kinderen en jongeren

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De uitbating van de federale centra kan best overgedragen worden naar de afdeling Gemeenschapsinstellingen van het agentschap Jongerenwelzijn aangezien deze afdeling nu reeds het Vlaamse personeel in de federale centra te werk stelt en de andere gesloten centra in Vlaanderen beheert.

- **Tweede optie: Uniformiseren van de werking van de federale centra met die van de gemeenschapsinstellingen.**

Wat houdt deze optie in?

Wanneer de Vlaamse gemeenschap de bevoegdheid krijgt over de werking van de federale centra, is het samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de Vlaamse overheid dat nu loopt (in het kader van de wet van 1 maart 2002) niet langer nodig. De opsplitsing tussen federale bewakingsequipes en Vlaamse pedagogische equipen blijkt in de praktijk ook niet vanzelfsprekend. Dit geeft de mogelijkheid om de gesloten regimes in zowel de gemeenschapsinstellingen als de federale centra op elkaar af te stemmen. We maken gebruik van de positieve elementen uit de regimes van beide. De differentiatienota die ontwikkeld werd binnen de gemeenschapsinstellingen kan daarbij als uitgangspunt gebruikt worden.

Wat de werking in Tongeren (in het kader van art. 606 Sv.) betreft, dient eerst uitgeklaard te worden onder welk regime uit handen gegeven jongeren juridisch gezien vallen. Afhankelijk van dit kader kan ook daar de werking geoptimaliseerd worden, op basis van de ervaring in de gemeenschapsinstellingen.

Het wegvallen van het samenwerkingsakkoord verandert niets aan de voorwaarden die wettelijk bepaald zijn voor de instroom in de federale centra, waardoor de doelgroep dezelfde is als in de nuloptie.

De stakeholders voor de gesloten federale centra zijn dezelfde als in de nuloptie, alleen valt het syndicaal overleg met het federale personeel weg.

Wat zijn de effecten?

- Voordelen
 - ✓ Hoewel de voorwaarden voor plaatsing in de voorlopige fase niet wijzigen, is de uniformiteit van de werking in de verschillende gesloten settings voordelig voor de rechtsgelijkheid van de jongeren, daar het pedagogische regime en de sanctie- en klachtenregeling gelijk zijn;
 - ✓ De knelpunten zoals gekend in de uitbating van de federale centra die te wijten zijn aan de huidige bevoegdheidsverdeling zullen verdwijnen;
 - ✓ Het interne beleid van de gesloten federale centra kan beter afgestemd worden op het beleid in de gemeenschapsinstellingen;
 - ✓ Het interne beleid van de gesloten federale centra kan beter afgestemd worden op het integrale beleid inzake de jeugdhulp in Vlaanderen.
- Nadelen
 - ✓ De wettelijke voorwaarden die rechtsongelijkheid installeren, volgens aanbod in de voorlopige fase en geslacht, blijven bestaan;
 - ✓ Voor de uit handen gegeven jongeren die voor langere termijnen geplaatst worden, dienen overgangsmaatregelen voorzien te worden wanneer de werking van Tongeren verandert;
 - ✓ De omvorming van het pedagogische regime in de federale detentiecentra vereist tijdelijk ondersteuning van het personeel en heeft minstens beperkte implicaties voor de bestaande infrastructuur. De infrastructuur in Everberg en Tongeren is niet voldoende aangepast aan de gesloten opvang van minderjarige delictplegers.
- Realisatie geïntegreerd sectoraal beleid
De pedagogische omkadering, logistiek, beveiliging, klachtenrecht en sanctieregeling kunnen uniform gemaakt worden aan de andere gesloten settings in Vlaanderen. Op

termijn kunnen de federale centra ook instappen in het veranderingstraject van de gemeenschapsinstellingen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zie de nuloptie.

- **Derde optie: De capaciteit van de gesloten federale centra heroriënteren volgens principes die vastgelegd worden in de nieuwe Vlaamse regelgeving**

Wat houdt deze optie in?

De aanpassingen aan het maatregelenpakket zullen op termijn een aanpassing van de wetgevende basis voor de detentiecentra teweeg brengen:

1. De wet van 1 maart 2002 werd gestemd als een 'noodwet' om een dringende situatie recht te zetten. Bij een herziening van de wet van 8 april 1965, herzien we ook de wet van 1 maart 2002 en creëren we een geïntegreerd kader voor de mogelijkheid van gesloten opvang in de voorlopige fase;
2. De afschaffing van de uithandengeving kent veel voorstanders in het werkveld. Als dit doorgevoerd wordt, is art. 606 Sv. niet langer nodig. Er blijft waarschijnlijk wel nood aan gesloten capaciteit voor de uitvoering van het alternatief op uithandengeving, waardoor de capaciteit anders ingezet zal worden.

Wat zijn de effecten?

- Voordelen:
 - ✓ Zowel de wet van 65 als de wet van 2002 worden geïntegreerd in één nieuw decreet, waardoor alle maatregelen in één wettelijk kader uitgevoerd kunnen worden;
 - ✓ De huidige rechtsongelijkheid verdwijnt volledig;
 - ✓ Het interne beleid van de gesloten federale centra is uniform met het beleid in de gemeenschapsinstellingen;
 - ✓ De knelpunten zoals gekend in de uitbating van de federale centra te wijten aan de huidige bevoegdheidsverdeling verdwijnen;
 - ✓ Het interne beleid van de gesloten federale centra kan beter afgestemd worden op het integrale beleid inzake de jeugdhulp in Vlaanderen.
- Nadelen:
 - ✓ Voor de uit handen gegeven jongeren die voor langere termijnen geplaatst worden, dienen overgangsmaatregelen voorzien te worden wanneer de werking van Tongeren verandert;
 - ✓ De infrastructuur in Everberg en Tongeren is niet voldoende aangepast aan de gesloten opvang van minderjarige delictplegers. Tegenover de heroriëntatie van de infrastructuur moeten de nodige middelen staan;
 - ✓ De afschaffing van uithandengeving heeft als tegenhanger de verlenging van de gesloten opvang, tot bijvoorbeeld 23 jaar. Dit kan effect hebben op de nodige gesloten capaciteit.
- Realisatie geïntegreerd sectoraal beleid
In dit scenario bestaat er één geïntegreerd wetgevend kader voor alle reacties op jeugddelinquentie dat volledig afgestemd is op het integrale beleid inzake de jeugdhulp in Vlaanderen

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zie de nuloptie.

HOOFDSTUK 4. EERSTELIJNS JURIDISCHE RECHTSBIJSTAND

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De federale overheid organiseert de juridische eerstelijns bijstand op basis van de wet van 23 november 1998. Onder eerstelijns bijstand wordt in art. 4 van de wet verstaan de juridische bijstand die verleend wordt in de vorm van praktische inlichtingen, juridische informatie, een eerste juridisch advies of de verwijzing naar een gespecialiseerde instantie of organisatie. De eerstelijns bijstand wordt verleend door advocaten.

De juridische eerstelijnsbijstand biedt een antwoord op eenvoudige juridische vragen zoals:

- Moet ik antwoorden op deze deurwaardersbrief, op deze brief van mijn eigenaar?
- Welke dienst kan mij verder helpen?
- Moet ik aanwezig zijn op de zitting?
- Is het de moeite waard een advocaat te raadplegen?
- Zit ik op het juiste spoor?
- In welke richting moet ik verder?
- Kan ik nog iets ondernemen?

De juridische eerstelijnsbijstand stelt de rechtzoekende niet in staat om zijn zaak onmiddellijk te regelen. Hij krijgt wel een eerste oriëntatie om hem verder te helpen.

De juridische eerstelijnsbijstand omvat dus niet:

- het onderzoek en de behandeling van het dossier;
- de controle van de advocaat;
- het opstellen van een brief of akte;
- een advies in een ingewikkelde zaak;
- langdurige gesprekken

De organisatie van de juridische eerstelijnsbijstand is in handen van de commissies voor juridische bijstand. In elk gerechtelijk arrondissement is er een dergelijke commissie, paritair samengesteld uit enerzijds vertegenwoordigers van de balie en anderzijds vertegenwoordigers van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en erkende organisaties voor juridische bijstand. Deze commissie heeft tot taak:

- De zitdagen voor juridische eerstelijns bijstand van advocaten te organiseren en ervoor te zorgen dat die diensten indien nodig worden gedecentraliseerd;
- Het overleg en de coördinatie te bevorderen tussen de organisaties voor juridische bijstand en de doorverwijzing naar gespecialiseerde organisaties te vergemakkelijken, zulks onder meer door het sluiten van overeenkomsten in de hand te werken;
- Te zorgen voor verspreiding van informatie over het bestaan van en de toegangsvoorwaarden tot de juridische bijstand, in het bijzonder bij de meest kwetsbare groepen;
- De aanbevelingen te doen aan de minister van Justitie die zij nodig acht rekening houdend met de verslaggeving van de advocaten over de door hen geleverde prestaties.

De commissies ontvangen subsidies van het Rijk.

De commissies zijn gevestigd in de justitiehuisen. Er vinden zitdagen plaats in de gerechtshoeven, de vrederegerechten en de justitiehuisen, en bij sommige gemeentelijke administraties, OCMW's of vzw's die over een juridische dienst beschikken.

De juridische eerstelijnsbijstand is gratis en voor iedereen toegankelijk, zonder voorwaarden op het gebied van inkomen.

De eerstelijns juridische bijstand staat tegenover de juridische tweedelijnsbijstand die wordt verleend aan een natuurlijke persoon in de vorm van een omstandig juridisch advies, bijstand al dan niet in het kader van een procedure of bijstand bij een geding met inbegrip van de vertegenwoordiging in de zin van art. 728 Ger Wb.

▪ Na de zesde staatshervorming

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 5, § 1, II, 8°, BWHI:

“De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:

Wat de bijstand aan personen betreft:

8° de juridische eerstelijnsbijstand”

De memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming vermeldt wel dat de Federale Staat bevoegd blijft wat de juridische tweedelijnsbijstand betreft.

In de memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming (p. 65) wordt weliswaar herhaald dat het institutioneel akkoord een overdracht van de middelen voor de juridische eerstelijns bijstand voorziet (1,7 mio euro) in een afzonderlijk budget van dat van de justitiehuisen, echter in het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de financiering, is geen bepaling terug te vinden die de vereiste financiële middelen overdraagt en a fortiori niet van de verdeling van deze middelen over de gemeenschappen.

▪ Wat moet nog besproken worden?

Er werd tot dusver geen specifieke informatie ontvangen van de FOD Justitie m.b.t. de praktijk inzake eerstelijns juridische bijstand: aantal en aard van de vragen, spreiding over de gerechtelijke arrondissementen, criteria voor de verdeling van de subsidies, aanbevelingen gedaan aan de minister van Justitie, enz.

Deze informatie zal worden opgevraagd.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Overname van de organisatie en de financiering van de federale eerstelijns juridische bijstand.

Optie 2: Optimalisering van de werking en de opdrachtvervulling van de commissies voor juridische bijstand.

▪ Eerste optie: nuloptie

Om continuïteit in deze belangrijke maatschappelijke dienstverlening te garanderen, zou de nuloptie er kunnen in bestaan de grote lijnen van organisatie en financiering van de eerstelijns juridische bijstand te behouden, met inbegrip van de rol van de justitiehuisen tot huisvesting en ondersteuning van de werking van de commissies.

- **Tweede optie: optimalisering**

Een tweede optie zou er kunnen in bestaan de werking en de opdrachtvervulling van de commissies voor juridische bijstand te optimaliseren middels een nader te bepalen betere afstemming met bestaande rechtshulpinitiatieven in de onderscheiden Vlaamse beleidsdomeinen, resp. door bepaalde bestaande initiatieven te integreren of ze op een nieuwe leest te schoeien.

GROENBOEK
ZESDE
STAATSHERVORMING

DEEL 7
OPERATIONELE ELEMENTEN

16 SEPTEMBER 2013

Inhoud

HOOFDSTUK 1. BIJZONDERE FINANCIERINGSWET EN FISCALE AUTONOMIE	4
Afdeling 1. Bijzondere Financieringswet	4
Afdeling 2. Fiscale autonomie	13
HOOFDSTUK 2. OPENBAAR AMBT	17
Afdeling 1. Ambtenarenzaken	17
Afdeling 2. Uitzendarbeid	27
Afdeling 3. Loopbaanonderbreking in de openbare sector	31
Afdeling 4. Responsabiliseringsbijdrage pensioenen	38
Afdeling 5. Maximumsalarissen per niveau	43
HOOFDSTUK 3. BINNENLAND	47
Afdeling 1. Provinciale instellingen	47
Afdeling 2. Gewestelijke volksraadpleging	57
Afdeling 3. Europees Integratiefonds	62
Afdeling 4. Federaal Impulsfonds	65
Afdeling 5. Grootstedenbeleid	76
Afdeling 6. Rampenfonds	85
HOOFDSTUK 4. PERSONEEL EN ORGANISATIE, ICT EN INFORMATIEBEHEER, VASTGOED EN FACILITAIR MANAGEMENT	92
Afdeling 1. Personeel	93
Afdeling 2. Organisatie	96
Afdeling 3. ICT en informatiebeheer	98
Afdeling 4. Vastgoed en facilitair management	100
HOOFDSTUK 5. PATRIMONIUMBEHEER	103
Afdeling 1. Aankoopcomités	103
Afdeling 2. Onteigeningen	111
HOOFDSTUK 6. GEZAMENLIJK BEHEER VAN DIENSTEN EN INSTELLINGEN	115
Afdeling 1. Nationaal Instituut Statistiek	115
Afdeling 2. Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding	118
Afdeling 3. Federaal Crisiscentrum	120
Afdeling 4. Instituut Nationale Rekeningen	121
Afdeling 5. Samenwerkingsverband Patrimoniale Informatie	122
Afdeling 6. Kruispuntbank van Ondernemingen	124

Afdeling 7. Nationale Delcrederedienst	125
Afdeling 8. Finexpo	127
Afdeling 9. Belgische Maatschappij voor Internationale Investing.....	129
Afdeling 10. Agentschap Buitenlandse Handel	131

HOOFDSTUK 1. BIJZONDERE FINANCIERINGSWET EN FISCALE AUTONOMIE

Afdeling 1. Bijzondere Financieringswet

Voorafgaande opmerking

Het voorstel van bijzondere financieringswet¹⁰⁸ voorziet dat aan alle deelstaten samen een bijdrage in de budgettaire sanering wordt gevraagd om de financiën van de gezamenlijke overheid tegen 2016 in evenwicht te brengen. Deze bijdrage is gelijk aan:

- 0,25 miljard euro in 2014. Deze bijdrage is eenmalig en is opgenomen als een eenmalige negatieve term in het voorstel van bijzondere financieringswet (nieuw artikel 81quinquies);
- 1,25 miljard euro in 2015, oplopend tot 2,5 miljard euro vanaf 2016.

De bijdrage vanaf 2015 wordt in mindering gebracht van de voorziene middelen in de financieringswet, meer bepaald:

- voor wat de gewesten betreft: van de dotatie tewerkstellingsbeleid;
- voor wat de gemeenschappen betreft: van de globale PB-dotatie;
- voor wat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreft: van de specifieke dotatie (artikel 65).

De deelstaten zullen bij het opstellen van hun begrotingen met deze context rekening dienen te houden.

Het beleidsdomein financiën en begroting zal een transparant rekenmodel uitwerken en ter beschikking stellen dat toelaat de mechanismen van het voorstel van bijzondere financieringswet te becijferen.

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De financiering van de gewesten en gemeenschappen (G&G) is geregeld in de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (BFW) en in de gewone wet van 31 december 1983 houdende organisatie van de financiering van de Duitstalige Gemeenschap.

Gewesten

- De belangrijkste inkomsten waarover de gewesten beschikken zijn de dotatie uit de personenbelasting en, voor Brussel en Wallonië, de solidariteitstussenkomst. Deze twee financieringsbronnen zullen wijzigen.
 - ✓ Veruit het grootste deel van de gewestmiddelen bestaat uit de overdracht van een gedeelte van de personenbelasting (PB). Het gaat om een globale PB-dotatie voor de drie gewesten die jaarlijks wordt aangepast aan inflatie (CPI) en economische groei (BBP). Vervolgens wordt deze dotatie over de gewesten verdeeld op basis van de fiscale capaciteit (= de in ieder gewest gelokaliseerde PB).

¹⁰⁸ Voorstel van bijzondere wet tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden, St. Kamer, 2012-2013, 2974/1

- ✓ Sinds 2002 wordt de PB-dotatie van de gewesten verminderd met de zogenaamde “negatieve term” als compensatie voor de bijkomende overdrachten van gewestbelastingen. Om deze overdrachten budgettair neutraal te houden voor zowel de federale overheid als de gewesten, werd deze overdracht gecompenseerd door de PB-dotatie per gewest te verminderen met een forfaitair bedrag. Deze negatieve term komt overeen met het gemiddelde van de bijkomende gewestbelastingen in de periode 1999 tot en met 2001 uitgedrukt in prijzen van 2002. Sindsdien werd dit bedrag jaarlijks aangepast aan de inflatie en gedeeltelijk aan de BBP-groei.
- ✓ De solidariteitstussenkomst (NST) wordt bekomen door de procentuele afwijking van de per capita opbrengst aan PB van een gewest ten opzichte van het rijksgemiddelde te vermenigvuldigen met een geïnflateerd basisbedrag en het aantal inwoners van het rechthebbende gewest. Hierdoor vertoont de NST een pervers karakter (ontwikkelingsval + omkering per capita ontvangsten).
- Daarnaast beschikken de gewesten ook over twee specifieke federale dotaties: een dotatie voor de wedertewerkstelling van werklozen en een dotatie voor de groepsgewijze overname van de dienst van gewestbelastingen. Enkel de eerstgenoemde dotatie zal wijzigen.
- Vervolgens beschikken de gewesten ook over beperkte dotaties voor specifieke bevoegdheden (landbouw, zeevisserij, ...), fiscale bevoegdheden inzake gewestbelastingen en de mogelijkheid om niet-fiscale ontvangsten te innen. Gewesten kunnen ook leningen aangaan. Enkel de eerstgenoemde dotaties zullen wijzigen.
- Tot slot kunnen de gewesten in het kader van de toegekende bevoegdheden opcentiemen heffen of kortingen toestaan op de PB, alsook algemene belastingverminderingen of –vermeerderingen invoeren op de PB. Deze fiscale autonomie is echter beperkt tot 6,75% van de in ieder gewest gelokaliseerde PB. Dit stelsel van opcentiemen (6,75%) wordt afgeschaft.

Gemeenschappen

- De belangrijkste inkomsten waarover de gemeenschappen beschikken zijn een dotatie uit de PB, een BTW-dotatie en een dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld.
 - ✓ De dotatie uit de PB betreft een globale PB-dotatie voor de Vlaamse en Franse Gemeenschap die jaarlijks wordt aangepast aan inflatie (CPI) en economische groei (BBP). Vervolgens wordt deze dotatie verdeeld over de Vlaamse en Franse Gemeenschap op basis van de fiscale capaciteit.
 - ✓ De BTW-dotatie bestaat uit twee delen: de BTW-basisdotatie en de extra Lambermont-middelen. De BTW-basisdotatie betreft eveneens een globale dotatie ter financiering van de onderwijsbehoeften van de Vlaamse en Franse Gemeenschap. De dotatie wordt jaarlijks aangepast aan inflatie (CPI) en de evolutie van het aantal min 18-jarigen in iedere gemeenschap (DENAT). Vervolgens wordt deze dotatie verdeeld over de Vlaamse en Franse Gemeenschap op basis van de verdeling van het aantal leerlingen in beide gemeenschappen. De extra Lambermont-middelen worden bekomen door het jaarlijkse verschil met de BTW-basisdotatie te berekenen indien de BTW-basisdotatie (1) verhoogd wordt met een jaarlijkse opstap over de periode 2002-2011 en (2) vanaf 2007 aangepast wordt aan 91% van de economische groei (BBP). De extra Lambermont-middelen kennen hierdoor een exponentieel verloop (= “Lambermont-turbo”).
 - ✓ De dotatie ter compensatie van het kijk- en Luistergeld is een dotatie die bij aanvang (2002) vastgelegd werd op basis van de effectieve opbrengsten van het kijk- en luistergeld in het verleden (1999-2001). De dotatie voor iedere gemeenschap wordt jaarlijks geïndexeerd.
- Daarnaast beschikken de gemeenschappen over een aantal andere (minder belangrijke) specifieke federale dotaties: een deel van de uitkeerbare winst van de nationale loterij

- en een dotatie ter financiering van het universitair onderwijs van de buitenlandse studenten. Deze dotaties worden niet gewijzigd.
- Tot slot hebben de gemeenschappen ook de mogelijkheid om niet-fiscale ontvangsten te innen en leningen aan te gaan.

▪ Na de zesde staatshervorming

Naar aanleiding van de Zesde Staatshervorming zal de financiering van de G&G grondig hertekend worden. Niet alleen de huidige, bestaande, financieringsmechanismen zullen aangepast worden, ook een aantal nieuwe bevoegdheden zullen aan de G&G overgedragen worden, vergezeld van de geassocieerde middelen. Een overgangsmechanisme moet de overgang budgettair neutraal maken in het aanvangsjaar 2015. De G&G worden bijkomend geresponsabiliseerd op het vlak van pensioenen en klimaat. De Brusselse instellingen worden bijkomend gefinancierd.

Gewesten, huidige bevoegdheden

- De globale PB-dotatie en de negatieve term worden voor alle gewesten opgeheven. Het opheffen van de negatieve term, in het bijzonder de koppeling aan 91% van het BBP, houdt een transfer in van de gewesten naar de federale overheid.
- De gewesten zullen voortaan zelf instaan voor het genereren van middelen via de invoering van een model van uitgebreide opcentiemen. Daartoe wordt de federale belasting verminderd met een factor gelijk aan de som van de PB-dotatie, de gecorrigeerde negatieve term en 40% van de overgedragen middelen voor de bevoegdheid inzake fiscale uitgaven. De mate van fiscale autonomie wordt uitgedrukt door de autonomiefactor, zijnde de verhouding tussen de supra bedoelde factor en de Belasting Staat.
- De dotaties die betrekking hebben op de bijkomende gewestelijke bevoegdheden n.a.v. het Lambermontakkoord gaan vanaf 2015 op in een nieuwe dotatie die voortaan wordt verdeeld op basis van een vaste verdeelsleutel (50,33% voor het Vlaams Gewest). Het verschil in het aanvangsjaar als gevolg van andere horizontale verdeelsleutel wordt aan het overgangsmechanisme toegewezen. De nieuwe dotatie wordt aangevuld met specifieke bijkomende middelen: 5,0 miljoen (overdracht gebouwen, niet in overgangsmechanisme opgenomen) en 626,0 miljoen (voor nieuwe bevoegdheden: participatiefonds, grootstedenbeleid, landbouwrampen, overdracht personeel (aankoopcomités), FREG, BIRB).
- De NST wordt anders geconcipteerd. Een nieuw samengesteld basisbedrag, bestaande uit het geheel van de met de fiscale autonomie verbonden middelen en de aan de gewesten volgens een fiscale sleutel verdeelde dotaties alsook uit 50% van de nieuw samengestelde PB-dotatie van de gemeenschappen, jaarlijks aangepast aan de inflatie (CPI) en aan de economische groei (BBP), wordt vermenigvuldigd met 80% van het verschil tussen het inwonersaandeel van het gewest en het aandeel van het rechthebbende gewest in de federaal gebleven PB.

Gewesten, nieuwe bevoegdheden

- Aan de gewesten wordt de bevoegdheid voor het tewerkstellingsbeleid overgedragen. De overdracht gaat gepaard met een overdracht van middelen ten belope van 90%. De resterende 10% wordt toegevoegd aan het overgangsmechanisme (zie infra). De dotatie wordt jaarlijks aangepast aan de inflatie (CPI) en aan een percentage van de economische groei (BBP). Het genoemde percentage houdt een bijdrage in van de gewesten in de financiering van de vergrijzingskost. De overdracht van middelen wordt in 2015 gereduceerd met 831,3 miljoen euro. In 2016 gebeurt een tweede vermindering met 831,3 miljoen euro. Beide verminderingen hebben een recurrent karakter en gelden als bijdrage van de deelstaten in de sanering van de overheidsfinanciën. De

saneringsinspanning wordt buiten het overgangsmechanisme gehouden. 90% van de federale dotatie voor de wedertewerkstelling van werklozen (zie supra) wordt toegevoegd aan de dotatie voor het tewerkstellingsbeleid. De resterende 10% wordt toegevoegd aan het overgangsmechanisme (zie infra). De netto-opbrengst van de verkeersinbreuken wordt daarentegen afgetrokken van de dotatie. De verdeling van de dotatie over de gewesten gebeurt op basis van de federaal gebleven PB.

- De gewesten worden ook verantwoordelijk voor specifieke fiscale uitgaven (energiebesparende maatregelen, huisvesting, renovatie, grootstedenbeleid, dienstencheques). 60% van de overgedragen bevoegdheid wordt gefinancierd via een dotatie vanwege de federale overheid. De resterende 40% financieren de gewesten via de opcentiemen. De dotatie wordt jaarlijks aangepast aan de inflatie (CPI) en aan een percentage van de economische groei (BBP). Het genoemde percentage houdt een bijdrage in van de gewesten in de financiering van de vergrijzingskost. De verdeling van de dotatie over de gewesten gebeurt op basis van de federaal gebleven PB.

Gewesten, overgangsmechanisme

Het doel van het overgangsmechanisme is de inwerkingtreding van de nieuwe BFW budgettaire neutraal te laten verlopen in het aanvangsjaar. De budgettaire verschillen in het aanvangsjaar zullen bijgevolg worden uitgevlakt via een egalisatiebedrag per gewest. Dit egalisatiebedrag wordt 10 jaar nominaal constant gehouden (2015 – 2024). Vanaf het elfde jaar wordt het egalisatiebedrag lineair over 10 jaar afgebouwd (2025 – 2034). Door het verdwijnen van het overgangsmechanisme na 20 jaar realiseert de federale overheid een besparing van 10% op de overgedragen middelen voor het tewerkstellingsbeleid. Die besparing wordt lineair opgebouwd vanaf het elfde jaar.

Gewesten, responsabilisering voor pensioenen en klimaat

- De bijzondere wet van 5 mei 2003 tot instelling van een nieuwe berekeningswijze van de responsabiliseringsbijdrage ten laste van sommige werkgevers van de openbare sector wordt opgeheven.
- De G&G moeten een stijgende responsabiliseringsbijdrage voor de pensioenen van hun ambtenaren betalen. Voor de periode 2015-2020 zijn de bedragen gespecificeerd in de BFW. Vanaf het begrotingsjaar 2021 wordt de responsabiliseringsbijdrage per entiteit bepaald door een bijdragepercentage toe te passen op de weddemassa die door de betrokken entiteit in het voorgaande kalenderjaar werd betaald. Voor het begrotingsjaar 2021 is dat bijdragepercentage gelijk aan 30% van de RSZ-werkgeversbijdrage voor pensioenen. De huidige RSZ-werkgeversbijdrage is 8,86%. Dit resulteert in een bijdragepercentage van 2,658%. Vanaf 2022 wordt het bijdragepercentage lineair opgetrokken totdat het vanaf 2028 (BFW spreekt van 2029) gelijk is aan 100% van de RSZ-werkgeversbijdrage voor pensioenen. De responsabiliseringsbijdragen worden jaarlijks ingehouden van de aan de betrokken entiteiten door de federale overheid te betalen dotaties.
- Via de BFW wordt voor ieder gewest een meerjarig traject voorzien, gekoppeld aan een bonus malus systeem, inzake de uitstoot van broeikasgassen in de sector van de gebouwen.

Gewesten, correcte financiering Brusselse instellingen

Op grond van de specifieke situatie van de Brusselse regio (pendelaars, aanwezigheid van internationale instellingen en ambtenaren, hoofdstedelijke functies) worden de Brusselse instellingen tegen 2015 geherfinancierd ad 454 miljoen euro. De herfinanciering die gerelateerd is aan de pendelbewegingen zal door het Vlaamse en Waalse Gewest worden gedragen.

Gemeenschappen, huidige bevoegdheden

- Van de BTW-Lambermontmiddelen in het aanvangsjaar wordt het effect afgezonderd van de koppeling van de basis BTW-dotatie aan de economische groei in de periode 2010-2015. Dit afgezonderde deel wordt aan de globale BTW-dotatie toegevoegd en ondergaat bijgevolg de evolutie en de verdeling van de globale BTW-dotatie. Het restant van de BTW-Lambermontmiddelen wordt aan de globale PB-dotatie toegevoegd.
- Vanaf het aanvangsjaar zal de dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld geïncorporeerd worden in de globale BTW-dotatie en bijgevolg de evolutie en de verdeling van de globale BTW-dotatie ondergaan.
- De globale BTW-dotatie bestaat bijgevolg uit de som van de basis BTW-dotatie bedoeld in de bestaande BFW, de afgezonderde Lambermontmiddelen en de dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld. De bedoelde som wordt in het aanvangsjaar verhoogd met bijkomende middelen omwille van de overheveling van aangelegenheden inzake het FCUD, jeugdbescherming, het FIM, de startbanen, het EIF en de loopbaanonderbreking.
- Vanaf het jaar volgend op het aanvangsjaar zal de globale BTW-dotatie naast de bestaande jaarlijkse aanpassing aan de inflatie (CPI) en de evolutie van het aantal min 18-jarigen (DENAT), ook aangepast worden aan 91% van de economische groei (BBP). De globale BTW-dotatie wordt jaarlijks onder de Vlaamse en Franse Gemeenschap verdeeld in functie van de leerlingen. De switch in verdelingsmechanisme van de afgezonderde Lambermontmiddelen en de dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld is nadelig voor de Vlaamse Gemeenschap.
- De globale PB-dotatie bestaat uit de basis PB-dotatie bedoeld in de bestaande BFW en het restant van de BTW-Lambermontmiddelen. De overdracht van middelen wordt in het aanvangsjaar gereduceerd met 356,3 miljoen euro. In 2016 gebeurt een tweede vermindering met 356,3 miljoen euro. Beide verminderingen hebben een recurrent karakter en gelden als bijdrage van de deelstaten in de sanering van de overheidsfinanciën. De saneringsinspanning wordt buiten het overgangsmechanisme gehouden.
- Vanaf het jaar volgend op het aanvangsjaar zal de globale PB-dotatie aangepast worden aan de inflatie (CPI) en aan een percentage van de economische groei (BBP). De globale PB-dotatie wordt jaarlijks onder de Vlaamse en Franse Gemeenschap verdeeld in functie van de federaal gebleven PB. Het genoemde percentage houdt een bijdrage in van de gemeenschappen in de financiering van de vergrijzingskost.
-)...

Gemeenschappen, nieuwe bevoegdheden

- het voorstel van bijzondere financieringswet bepaalt dat aan de gemeenschappen middelen zullen worden overgedragen voor bijkomende bevoegdheden op het vlak van gezinsbijslag, ouderenzorg, gezondheidszorg, ziekenhuisinfrastructuur, justitiehuisen en interuniversitaire attractiepolen.
- De over te dragen middelen zullen de vorm van dotaties aannemen. Onderstaande tabel toont de karakteristieken van bedoelde dotaties.

Bevoegdheid	Gezinsbijslag	Ouderenzorg	Gezondheidszorg en Hulp aan personen	Ziekenhuisinfrastructuur en Medisch-sociale diensten	Justitiehuizen	Interuniversitaire attractiepolen
Totale dotatie	6,404 miljard in 2013	3,296 miljard in 2013	0,958 miljard in 2014; nominaal opgedeeld in aanvangsjaar over VG, FG en GGC	0,581 miljard in 2013	0,087 miljard in 2015; nominaal opgedeeld in aanvangsjaar over VG en FG	0,032 miljard in 2018; nominaal opgedeeld in aanvangsjaar over VG en FG
Aanvangsjaar	2015	2015	2015	2016	2015	2018
Evolutie na aanvangsjaar	- dotatie per GEM * CPI * evolutie 0 t.e.m. 18 jarigen per GEM * 25% evolutie BBP per inwoner Rijk; - in aanvangsjaar negatieve correctie voor 0 t.e.m. 18 jarigen van Duitst. GEM	- dotatie per GEM * CPI * evolutie +80 jarigen per GEM * percentage van evolutie BBP per inwoner Rijk; - in aanvangsjaar negatieve correctie voor 0 t.e.m. 18 jarigen van Duitst. GEM	- dotatie per GEM * CPI * evolutie inwoners per GEM * percentage van BBP	- totale dotatie * CPI * percentage van BBP; - opdeling dotatie in twee delen : 85,13% en 14,87%; deel 85,13% wordt verminderd met relatief aantal inwoners Duitst GEM	- dotatie per GEM * CPI * BBP	- dotatie per GEM * CPI * BBP
Verdeling	- enkel in aanvangsjaar o.b.v. 0 t.e.m. 18 jarigen per GEM (VG, FG en GGC)	- enkel in aanvangsjaar o.b.v. +80 jarigen per GEM (VG, FG en GGC)	- enkel in aanvangsjaar	- gereduceerd deel 85,13% jaarlijks volgens inwoners in VG, FG en GGC; - deel 14,87% jaarlijks volgens inwoners in VG en FG	- enkel in aanvangsjaar o.b.v. inwoners per GEM (VG en FG)	- enkel in aanvangsjaar
Ratio	- verdeling en evolutie i.f.v. behoeften	- verdeling en evolutie i.f.v. behoeften - percentage van evolutie BBP per inwoner Rijk = deelname van gemeenschappen in vergrijzingskosten	- evolutie i.f.v. behoeften - percentage van BBP = deelname van gemeenschappen in vergrijzingskosten	- verdeling en evolutie i.f.v. behoeften - percentage van BBP = deelname van gemeenschappen in vergrijzingskosten	- evolutie i.f.v. behoeften	- evolutie i.f.v. behoeften

Gemeenschappen, overgangsmechanisme

Het doel en de werking van het overgangsmechanisme voor de gemeenschappen is analoog aan dat van de gewesten. Zie supra.

Gemeenschappen, responsabilisering voor pensioenen

Naar analogie met de gewesten zal ook voor de gemeenschappen een responsabiliseringsmechanisme voor pensioenen van kracht worden. Zie supra.

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

Gewesten & Gemeenschappen

- Dotatiefinanciering als gevolg van de overdracht van nieuwe bevoegdheden zal vertrekken van de som van startbedragen per G/G. De vaststelling van de startbedragen dient gebaseerd te zijn op de meest recente (federale) informatie. De berekeningsbasissen dienen duidelijk gedefinieerd te worden. Bovendien dient vermeden te worden dat lang na de inwerkingtreding van de nieuwe BFW de startbedragen nog moeten bijgesteld worden (cf. Vaststelling negatieve term per gewest in 2004). Vervolgens dient bijzondere aandacht te worden besteed aan de regionale opdeling van de referentie-uitgaven in het startjaar. Deze opdeling heeft een rechtstreekse impact op de grootte van het egalisatiebedrag per G/G. Voor elke dotatie komen in het startjaar beide bedragen per G/G met elkaar overeen (ontvangsten + egalisatiebedrag = uitgaven), maar de regionale opdeling van de referentie-uitgaven bepaalt in het startjaar wel de grootte van de middelen voor ieder G/G. De regionale opdeling van de referentie-uitgaven dient bijgevolg met de grootste nauwkeurigheid te gebeuren. Een foutieve vaststelling van de opdeling van de referentie-uitgaven heeft gedurende 20 jaar gevolgen voor de middelen van het G/G. Of anders geformuleerd: na afloop van de overgangperiode kan men de vraag stellen of de verdelingsmechanismen van de middelen wel een correcte weergave inhouden van de opdeling van de effectieve uitgaven. Het voorstel van bijzondere financieringswet bevat telkenmale een regionale opdeling van de referentie-uitgaven. Het voorstel zelf, noch de toelichting bevatten echter de noodzakelijke informatie om de opdeling te verifiëren.
- Het voorstel van bijzondere financieringswet voorziet in een aantal nieuwe parameters die de grootte en/of de verdeling van de globale PB- en BTW-dotatie rechtsreeks bepalen: de 0 t.e.m. 18-jarigen per gemeenschap, de +80-jarigen per gemeenschap en de federaal gebleven PB per G/G. Er dient duidelijkheid te worden gecreëerd aangaande de methodologie voor het vaststellen van deze parameters.
-

Gewesten

De dotatie die de Brusselse instellingen zullen ontvangen als compensatie voor de pendelaars, zal gebaseerd zijn op de netto-pendelbewegingen van en naar het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het Vlaamse en Waalse Gewest zullen (vanaf 2014) de genoemde dotatie moeten dragen in functie van hun aandeel in de netto-pendelbewegingen. Laatstgenoemde opdeling dient nog te worden uitgewerkt. Bovendien dient duidelijkheid te worden gecreëerd aangaande de methodologie voor het vaststellen van de pendelbewegingen en de gebeurlijke evolutie van deze parameter (eenmalige of periodieke vaststelling).

▪ Aandachtspunten

Gewesten en Gemeenschappen

- Het foutief vaststellen van de regionale opdeling van de referentie-uitgaven in het startjaar resulteert via het egalisatiebedrag in middelen die op het niveau van het gewest of de gemeenschap niet overeenstemmen met de werkelijk te financieren uitgaven (zie supra). Het egalisatiebedrag wordt 10 jaar nominaal constant gehouden en de daaropvolgende 10 jaar lineair afgebouwd. Het foutieve egalisatiebedrag laat bijgevolg 20 jaar sporen na. De keuze voor een verdeelsleutel van de middelen die afwijkt van de reële consumptie of het reële uitgavenpatroon heeft daarentegen een permanente impact.
- Het is eveneens denkbaar dat de som van de startbedragen zal afwijken van de economische werkelijkheid. Op deze wijze zou de federale overheid een impliciete sanering kunnen realiseren. In het voorstel van bijzondere financieringswet is bovendien een expliciete saneringsinspanning verwerkt ten laste van de G/G. Het is noodzakelijk dat er in de structuren, die deze saneringsinspanning geadviseerd heeft (en met name de Hoge Raad voor Financiën), een evenwichtige samenstelling komt, niet alleen in de Hoge Raad zelf, maar ook en vooral in de voorbereidende diensten en comités (het secretariaat van de Hoge Raad voor Financiën).
- Tot slot is het niet vanzelfsprekend dat de uitgaven bij ongewijzigd beleid ook effectief zullen evolueren zoals de in het voorstel van bijzondere financieringswet opgenomen middelenevolutie. Ter zake kan o.m. verwezen worden naar de toegestane groei van de federale uitgaven voor gezondheidszorg (in principe 4% reëel; doch beperkt tot 3% reëel). Een ander voorbeeld betreft de lopende uitgaven voor geneeskundige verzorging. Op basis van cijfers van het INR blijkt dat er zich over de periode 2002-2011 een gemiddelde jaarlijkse stijging van 6% heeft voorgedaan. In het rapport van de Studiecommissie voor de vergrijzing (oktober 2012) houdt de HRF – als derde voorbeeld – over de periode 2011-2030 rekening met een gemiddelde reële jaarlijkse toename van de gezondheidskosten van 2,4%. Het aan de gemeenschappen overdragen van vergrijzingsgerelateerde materies houdt bijgevolg een budgettair risico in.

Gewesten

- Het opzet van de fiscale autonomie in de het voorstel van bijzondere financieringswet (model van uitgebreide opcentiemen) heeft tot gevolg dat de gewesten een deel van de elasticiteitsbonus zullen genieten. Bij een elasticiteitscoëfficiënt groter dan één en bij een positieve economische groei zullen de ontvangsten uit de opcentiemen sneller toenemen dan de economische groei. In geval van een negatieve economische groei zullen ze sneller afnemen. Bij een elasticiteitscoëfficiënt kleiner dan één (maar groter dan nul) zullen de ontvangsten uit de opcentiemen trager toenemen dan de economische groei. Als gevolg van het vervangen van dotaties waarvan de evolutie en de verdeling eenduidig bepaald zijn in de BFW door regionale opcentiemen, neemt voor de gewesten dan ook de onzekerheid toe over het realiseren van een bepaald niveau aan ontvangsten. In het aanvangsjaar kunnen de opcentiemen voor het Vlaamse Gewest op 6,6 miljard euro geraamd worden. Dit komt overeen met 23,3% van de middelenbegroting van de Vlaamse Overheid. Het verlies aan elasticiteitsbonus voor de federale overheid wordt gecompenseerd door de nieuwe dotaties voor tewerkstellingsbeleid en fiscale uitgaven in het jaar volgend op het aanvangsjaar slechts aan 75% van de evolutie van het BBP te koppelen.
- M.b.t. de elasticiteitsbonus kan de vraag gesteld worden of deze zal opwegen tegenover de verwachte minderontvangsten voor de Vlaamse Gemeenschap.
- De werking van de elasticiteit (indien >1) heeft ook tot gevolg dat bij gelijkblijvende belastingwetgeving de belastingdruk gestaag toeneemt. In het verleden heeft dit de federale overheid ertoe aangezet om periodiek een belastinghervorming door te voeren.

Toekomstige federale belastinghervormingen zullen voortaan eveneens de regionale ontvangsten beïnvloeden. De federale overheid blijft immers na de Zesde staatshervorming exclusief bevoegd voor het vaststellen van de belastbare basis en het daarbij horend beleid.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Behalve voor het luik fiscale autonomie, biedt het voorstel van bijzondere financieringswet aan de deelstaten geen ruimte om eigen beleidsaccenten inzake financiering te leggen. De bevoegde beleidsdomeinen zullen echter wel nagaan of er geen eigen ontvangsten geregionaliseerd zullen worden. In voorkomend geval zullen de bijkomende eigen ontvangsten wel aanleiding geven tot beperkte beleidsaccenten.

Afdeling 2. Fiscale autonomie

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Het Vlaamse Gewest kan opcentiemen heffen of kortingen toestaan op de personenbelasting (PB), alsook algemene belastingverminderingen of –vermeerderingen invoeren op de PB in het kader van de bevoegdheden toegekend aan het gewest. Deze fiscale autonomie is beperkt tot 6,75% van de PB gelokaliseerd in ieder gewest. Bovendien mag de uitoefening van de fiscale autonomie de progressiviteit van de PB niet verminderen en niet leiden tot deloyale fiscale concurrentie (artikel 6, §2, en artikel 9, §1, BFW).

▪ Na de zesde staatshervorming

De Zesde Staatshervorming zorgt op twee manieren voor een uitbreiding van de Vlaamse fiscale autonomie: (1) via de invoering van het model van uitgebreide opcentiemen, waardoor Vlaanderen verantwoordelijk wordt voor een aanzienlijk deel van haar inkomsten, en (2) via de overdracht van fiscale uitgaven, waardoor Vlaanderen meer mogelijkheden krijgt voor het geven van incentives via fiscaal beleid.

▪ Wat moet nog besproken worden?

- Er moet nog duidelijk bepaald worden hoe zal worden omgegaan met procedures en geschillen met betrekking tot de overgedragen bevoegdheden (vb. wat met fiscale geschillen? (zie artikel 61 BFW, wat met lopende fiscale uitgaven gelinkt aan opgeheven federale belastingverminderingen?). Hierover is niets opgenomen in het voorstel van bijzondere financieringswet.
- Het voorstel van bijzondere financieringswet geeft geen duiding bij de concrete overdracht van fiscale uitgaven. We veronderstellen dat de relevante bepalingen van het WIB 92 worden behouden, en de financiële lasten worden overgedragen aan de gewesten (regeling huidige oneigenlijke gewestbelastingen). Het blijft onduidelijk in welke mate de federale overheid nog zal sleutelen aan de fiscale uitgaven vóór de overdracht en in welke mate dit dan een impact zou hebben op de over te dragen middelen. Op basis van artikel 59 van het voorstel van bijzondere financieringswet (voorgestelde artikel 54/1) kan afgeleid worden dat de ontvangsten aan regionale opcentiemen in het aanvangsjaar 2015 betrekking zullen hebben op de fiscale ontvangsten van het aanslagjaar 2015 (inkomstenjaar 2014). De gewesten kunnen vanaf 1 juli 2014 hun fiscale bevoegdheden aanwenden.
- Uit het voorstel van bijzondere financieringswet blijkt dat zal worden gewerkt met periodieke voorschotten en een afrekening. De modaliteiten hieromtrent, zullen worden vastgelegd bij koninklijk besluit na overleg met de gewestregeringen. Een samenwerkingsakkoord is noodzakelijk, zodat de gewesten over de noodzakelijke informatie kunnen beschikken om hun inkomsten in te schatten. Anderzijds moet wel worden verduidelijkt of en op welke manier de gewestelijke fiscale autonomie zal worden vertaald in de bedrijfsvoorheffing (vb. ervaring jobkorting).
- Het voorstel van bijzondere financieringswet bevestigt dat de huidige advies- en overlegstelsels van de BFW (technische uitvoerbaarheid, Rekenhof) behouden blijven. Tevens maakt dit melding van een advies van de overige gewestregeringen, al is het niet duidelijk wat hiervan precies het doel is. Dit kan in principe geen betrekking hebben op technische uitvoerbaarheid, vermits de federale overheid de dienst blijft uitvoeren.

▪ Aandachtspunten

- De overdracht van fiscale autonomie heeft tot gevolg dat de inkomstenstromen van de Vlaamse overheid minder voorspelbaar worden: (1) de Vlaamse uitgebreide opcentiemen zullen worden geheven op een belastbare basis exclusief vastgesteld door de federale overheid. Zij zullen dus niet alleen afhankelijk zijn van de economische omstandigheden voor hun inkomsten, maar ook van het beleid van de federale overheid. Een samenwerkingsakkoord is noodzakelijk, zodat de gewesten tijdig worden geïnformeerd. (2) De impact van fiscale maatregelen is moeilijker voorspelbaar dan bij subsidies en andere instrumenten omdat niet wordt gewerkt met gesloten enveloppes (denk maar aan de dienstencheques). Bovendien zijn de fiscale uitgaven in hoofde van de gewesten bijzonder moeilijk voorspelbaar omwille van de volatiliteit van dergelijke uitgaven. Dit probleem stelt zich voornamelijk wat betreft de aftrek enige woning.
- De overdracht van fiscale autonomie gaat mogelijks gepaard met onvoldoende financiële middelen om de huidige fiscale voordelen de komende jaren te bestendigen. De oplijsting van de op dit ogenblik nog federale fiscale uitgaven zal in ieder geval na de overdracht aan de gewesten moeten worden opgenomen in de tabel met fiscale uitgaven behorend tot het Vlaamse Middelendecreet.
- De FOD Financiën blijft verantwoordelijk voor de inning en invordering van de gehele PB, inclusief de gewestelijk opcentiemen. De Vlaamse inkomsten zullen dus mede afhankelijk worden van de prestaties van de FOD Financiën. In dit verband rijst de vraag of de gewesten zullen zetelen in de beheers- en auditcomités van de FOD Financiën. Daarnaast is er niet voorzien in de overdracht van personele middelen. Vlaanderen wordt dus afhankelijk van de medewerking van de federale diensten voor de uitvoering van haar fiscaal beleid. In dit verband zijn afspraken tussen de FOD Financiën en de gewesten noodzakelijk. Zo moet het Vlaamse gewest de toegekende belastingverminderingen kunnen controleren op basis van de PB-aangiftes. Anderzijds veronderstellen we dat de dienst van de PB kosteloos zal zijn. Het voorstel van bijzondere financieringswet doet hierover evenwel geen uitspraak.
- Impact op de aanvullende belasting van gemeenten en agglomeraties: het voorstel van bijzondere financieringswet bepaalt dat de gewestelijke personenbelasting, die samenvalt met de gewestelijke opcentiemen, kortingen, belastingvermeerderingen en –verminderingen, in beginsel deel uitmaakt van de berekeningsgrondslag van de APB, dit in tegenstelling met de bestaande Vlaamse belastingverminderingen (in het kader van de winwinlening en de renovatielening) die niet in aanmerking worden genomen bij het vaststellen van de grondslag voor de berekening van de APB.
- Het voorstel van bijzondere financieringswet bevat een bepaling waarin wordt gesteld dat gewestelijke belastingregels doorwerken in het belastingstelsel der niet inwoners. De lokalisatiecriteria dienen evenwel nader uitgewerkt te worden in een wet, na overleg met de gewestregeringen. De gewestelijke lokalisatiecriteria voor de niet-inwoners moeten dermate worden vastgesteld dat fiscaal toerisme tussen de gewesten wordt vermeden. Het voorstel van bijzondere financieringswet bevat tevens een bepaling met betrekking tot de doorrekening van deze gewestelijke belastingregels. De problematiek van de aanvullende personenbelasting (APB) bij niet inwoners dient tevens onder de aandacht te blijven. Hierbij zou kunnen worden nagegaan of de lokalisatiecriteria zouden kunnen ingezet worden.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Uitgebreide opcentiemen: 35,017 opcentiemen heffen (op basis van voorstel bijzondere financieringswet)

Fiscale uitgaven: huidige fiscale voordelen bestendigen

Optie 2: Uitgebreide opcentiemen: opcentiemen differentiëren, belastingschijven aanpassen

Fiscale uitgaven: voorwaarden fiscale voordelen aanpassen, rekening houdende met bestaande gunstmaatregelen (subsidies, premies, belastingmaatregelen, enz.)

Optie 3: Fiscale uitgaven: nieuwe fiscale voordelen invoeren, rekening houdende met

bestaande gunstmaatregelen (subsidies, premies, belastingmaatregelen, enz.)

Optie 4: Fiscale uitgaven: over te dragen fiscale voordelen afschaffen, rekening houdende met bestaande gunstmaatregelen (subsidies, premies, belastingmaatregelen, enz.)

- **Eerste optie: Uitgebreide opcentiemen: 35,017. opcentiemen heffen (op basis van voorstel bijzondere financieringswet), Fiscale uitgaven: huidige fiscale voordelen bestendigen**

Wat houdt deze optie in?

Uitgebreide opcentiemen:

De federale overheid verlaagt de PB-tarieven met 25,935% (100 euro federale PB => circa 74,065 euro federale PB). Bij ongewijzigd beleid, heft Vlaanderen ongeveer 35,017 % opcentiemen ($74,065 * 0,35017 =$ circa 25,935 euro Vlaamse PB), zodat de belastingdruk behouden blijft.

Fiscale uitgaven:

Bij ongewijzigd beleid, bestendigt Vlaanderen de huidige fiscale voordelen. Een overzicht van deze voordelen is opgenomen in de bijlagen, p 1, samen met een verwijzing naar hun bespreking in de andere titels van dit Groenboek. Wat de aftrek enige woning betreft, voorziet het voorstel van bijzondere financieringswet in een technische beperking waardoor Vlaanderen dit voordeel (macro-economisch) enkel kan bestendigen onder de vorm van een belastingvermindering (voor zover deze betrekking heeft op de eigen woning). Het blijft onduidelijk wanneer en of de federale regering de bestaande belastingaftrek zal omvormen.

Wat zijn de effecten?

De effecten van de opcentiemen en fiscale voordelen kan worden geanalyseerd dankzij het microsimulatiemodel FANTASI. Dit is een belangrijk instrument voor de ontwikkeling van fiscaal beleid en de raming van budgettaire effecten voor de burgers én de overheid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Zoals reeds aangegeven, blijven de processen bij de FOD Financiën (incl. klachtenbehandeling). De inkanteling is dus beperkt tot het beleid.

Uitgebreide opcentiemen: het departement F&B.

Fiscale uitgaven: In lijn met het Vlaamse bestuursstelsel lijkt een geïntegreerde aanpak aangewezen waarbij het departement F&B coördineert en samen met de andere beleidsdomeinen nagaat welke doelstellingen zij willen nastreven met gebruikmaking van fiscale instrumenten. Dergelijke aanpak is aangewezen omdat niet elke beleidsdoelstelling

kan worden nagestreefd met een fiscale maatregel, vanwege Europeesrechtelijke, nationaalrechtelijke en technische beperkingen. Het departement F&B is ook de aangewezen partner voor een inschatting van de begrotingsimpact en de controle van afrekeningen.

- **Tweede optie: Uitgebreide opcentiemen: opcentiemen differentiëren, belastingschijven aanpassen**
Fiscale uitgaven: voorwaarden fiscale voordelen aanpassen, rekening houdende met bestaande gunstmaatregelen (subsidies, premies, belastingmaatregelen, enz.)

Uitgebreide opcentiemen:

Vlaanderen krijgt de mogelijkheid om gedifferentieerde opcentiemen per belastingschijf te heffen. De regio's kunnen dus verschillende opcentiemen per belastingschijf toepassen, maar kunnen ook de belastingschijven zelf naar eigen inzicht indelen voor de heffing van de opcentiemen. De progressiviteitsregel blijft evenwel behouden, maar wordt versoepeld (90%-regel en 1.000 euro-regel). De 6,75%-regel wordt daarentegen afgeschaft.

Fiscale uitgaven:

Vlaanderen wordt exclusief bevoegd voor een reeks van fiscale voordelen. Deze maatregelen worden gekenmerkt door voorwaarden. Vlaanderen kan voorwaarden aanpassen, schrappen of toevoegen in functie van haar beleidsdoelstellingen, en rekening houdende met bestaande beleidsinstrumenten en gunstmaatregelen (zie bijlagen p 1, voor een verwijzing naar de titels waar de alternatieven per maatregel nader worden geanalyseerd). Deze wijzigingen kunnen al dan niet worden gereflecteerd in de opcentiemen.

- **Derde optie: Fiscale uitgaven: nieuwe fiscale voordelen invoeren, rekening houdende met bestaande gunstmaatregelen (subsidies, premies, belastingmaatregelen, enz.)**

Fiscale uitgaven: Vlaanderen kan nieuwe fiscale voordelen invoeren binnen haar bevoegdheden, rekening houdende met bestaande beleidsinstrumenten en gunstmaatregelen, doch kan dit uitsluitend onder de vorm van belastingverminderingen en belastingkredieten. Vlaanderen mag in geen geval de belastbare basis wijzigen en dient hierbij rekening te houden met het principe van progressiviteit.

- **Vierde optie: Fiscale uitgaven: over te dragen fiscale voordelen afschaffen, rekening houdende met bestaande gunstmaatregelen (subsidies, premies, belastingmaatregelen, enz.)**

Fiscale uitgaven: Vlaanderen kan over te dragen fiscale voordelen afschaffen, rekening houdende met bestaande beleidsinstrumenten en gunstmaatregelen.

HOOFDSTUK 2. OPENBAAR AMBT

Afdeling 1. Ambtenarenzaken

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

- Art. 87, §3, Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 op de Hervorming der Instellingen (hierna "BWHI" te noemen): geen over te dragen bevoegdheid: de Vlaamse Regering is al bevoegd voor de bepaling van het personeelsstatuut, met uitzondering van de pensioenregeling.
- Art. 87, §4, BWHI: conform dit artikel bepaalt het APKB die algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het Rijkspersoneel die van toepassing zullen zijn op het personeel van de Gemeenschappen en Gewesten, evenals op het personeel van de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten, met uitzondering van het personeel bedoeld in artikel 17 van de Grondwet (onderwijs).
Deze bepaling van algemene principes van het administratief en geldelijk statuut in het APKB is geen over te dragen bevoegdheid maar een bevoegdheid die vervalt door afschaffing van het APKB
De Vlaamse Regering is enkel verplicht een samenwerkingsakkoord te sluiten met de federale regering en de regeringen van de andere Gemeenschappen en de Gewesten over de maxima van de wedden, omwille van de impact op de pensioenen.
- artikel 87, §2, BWHI: [*"Iedere regering stelt de personeelsformatie vast van haar administratie en doet de benoemingen. Dit personeel wordt aangeworven door bemiddeling van het Vast Secretariaat voor werving van het Rijkspersoneel. Het legt de eed af overeenkomstig de wettelijke bepalingen, in handen van de overheid die de Regering daartoe aanwijst."*].

art. 87, §2, tweede lid, BWHI bepaalt dus dat de ambtenaren bij de ministeries van de gemeenschappen en gewesten de eed moeten afleggen overeenkomstig de wettelijke bepalingen. De Raad van State interpreteert deze bepaling zo dat de ambtenaren bij de ministeries van de gemeenschappen en gewesten de eed moeten afleggen volgens de eedformule die is opgenomen in het decreet van 20 juli 1831 ("Ik zweer getrouwheid aan de Koning en gehoorzaamheid aan de Grondwet en de wetten van het Belgische volk") en die geen rekening houdt met de staatshervormingen die ondertussen zijn doorgevoerd.

Voor de ambtenaren bij de agentschappen met rechtspersoonlijkheid, de Vlaamse lokale besturen en de personeelsleden van de Vlaamse onderwijssector kan de Vlaamse overheid zelf de eedformule bepalen, voor de ambtenaren bij de ministeries niet (zie in dit verband het advies van de Raad van State nr. 39.284/3 van 8 november 2005 m.b.t. het voorontwerp van decreet betreffende de eed van de personeelsleden van de Vlaamse overheid).

Deze bepaling is ondertussen achterhaald. De ambtenaren van de deelstaten ressorteren namelijk niet onder de Koning, maar onder de bevoegde gemeenschaps- of gewestregering. De gemeenschappen en gewesten zouden dan ook zelf de eedformule voor hun ambtenaren moeten kunnen bepalen.

Artikel 192 van de Grondwet bepaalt: "Geen eed kan worden opgelegd dan krachtens de wet. Deze stelt de formule vast." Het woord "wet" beoogt slechts de verticale taakverdeling tussen de wetgevende en uitvoerende macht. De bevoegdheden die

volgens de grondwetsartikelen van vóór 1 oktober 1980 bij wet moeten worden geregeld zijn niet meer uitdrukkelijk voorbehouden aan de federale wetgever. Het betreft aangelegenheden die als accessorium vervat liggen in de uitdrukkelijk aan de Gemeenschappen en Gewesten toegewezen bevoegdheden, vb. de vaststelling van het personeelsstatuut van hun personeel.

Deze bepaling in de GW vormt bijgevolg geen bezwaar om de bevoegdheid tot vaststelling van de eedformule toe te kennen aan de Gemeenschappen en Gewesten, wat het personeel van hun diensten betreft (door de schrapping van art. 87, §2, tweede lid van de BWHI).

- Conform artikel 87, §2 van de BWHI is de bemiddeling van Selor verplicht bij de aanwerving van statutaire personeelsleden voor de departementen en de IVA's zonder rechtspersoonlijkheid van de Vlaamse overheid.

Door middel van een samenwerkingsprotocol dat werd afgesloten tussen Selor en de Vlaamse Regering, voert Jobpunt Vlaanderen deze selectieprocedures in de praktijk uit. Jobpunt Vlaanderen werd hiertoe aangeduid door de Vlaamse Regering. Het protocol met Selor vormde een tussentijdse oplossing in afwachting van een finale bevoegdheidsoverdracht. Gelet op het feit dat er nog geen definitieve bevoegdheidsoverdracht gebeurde, bleef de juridische eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze procedures tot op heden bij Selor liggen. Om die reden moest de Vlaamse overheid zich er ook toe engageren om deze statutaire selectieprocedures uit te voeren conform de bepalingen uit het protocol en een kwaliteitshandboek dat hier deel van uitmaakt. Op heden voert Selor geen enkele selectieprocedure voor de Vlaamse ministeries meer uit. Een overdracht van middelen voor de uitvoering van deze taken gebeurde evenwel nog niet (zie ook later). Dit omdat de juridische eindverantwoordelijkheid bij Selor bleef berusten.

Gelet op de vereiste om te werken volgens het protocol en kwaliteitshandboek, kan de Vlaamse overheid m.a.w. op heden nog niet zelf een beleid voeren m.b.t. de statutaire selectieprocedures voor de Vlaamse ministeries.

▪ Na de zesde staats hervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 46-47):

“Openbaar ambt: Door aanpassing van de bijzondere wet op de hervorming der instellingen krijgen de deelstaten de bevoegdheid over het administratief en geldelijk statuut van hun ambtenarenkorps. De overheden zullen gezamenlijk samenwerkingsakkoorden sluiten over kwesties van globaal belang en zullen dit, verplicht, in het bijzonder doen voor wat betreft de maxima van de weddes, omwille van de impact op de pensioenen. De mobiliteit tussen de verschillende entiteiten zal mogelijk blijven.”

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Wijziging artikel 87, § 3 en § 4, BWHI:

*“§ 3. ~~Onverminderd § 4, stellen...~~ de Gemeenschappen en de Gewesten **stellen** de regeling vast die betrekking heeft op het administratief en geldelijk statuut van hun vast, tijdelijk en hulppersoneel, met uitzondering van de pensioenregeling. Inzake de pensioenregeling is hun personeel onderworpen aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op het vast, tijdelijk en hulppersoneel van het Rijk.*

*Er kan een beroep worden gedaan op een ambtenaar van een andere overheid onder de voorwaarden vastgesteld door het statuut dat het personeel beheerst dat onder de benoemende overheid ressorteert. **Onverminderd een eventueel Samenwerkingsakkoord dat in andere modaliteiten van overgang voorziet, kan de andere overheid aan de betrokken ambtenaar een opzegperiode van ten hoogste drie maanden opleggen***

~~§ 4. Een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, genomen na advies van de Regeringen, wijst die algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het Rijkspersoneel aan,~~

~~welke van rechtswege van toepassing zullen zijn op het personeel van de Gemeenschappen en de Gewesten, evenals op het personeel van de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten, met uitzondering van het personeel bedoeld in artikel 17 van de Grondwet.~~

~~§ 4. De gemeenschappen en de gewesten leggen de procedures, voorwaarden en regels vast volgens dewelke er een beroep kan worden gedaan op uitzendarbeid in hun diensten, in de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de gemeenschappen en de gewesten met inbegrip van de instellingen bedoeld in artikel 24 van de Grondwet, in de ondergeschikte besturen en in de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, gebruik gemaakt kan worden van uitzendarbeid.”~~

✓ Wijziging artikel 9 BWHI:

“In de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen oprichten of kapitaalsparticipaties nemen.

Het decreet kan aan voornoemde organismen rechtspersoonlijkheid toekennen en hun toelaten kapitaalsparticipaties te nemen. ~~Onverminderd artikel 87, § 4 regelt het~~ Het decreet regelt hun oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht.”

- Art. 87, §3, BWHI (personeelsstatuut): geen over te dragen bevoegdheid, geen effect
- Art. 87, §4, BWHI (APKB): De Vlaamse Regering krijgt door de afschaffing van het APKB een grotere vrijheid bij het bepalen van het personeelsstatuut. Evenwel moet volgens de huidige interpretatie van de federale overheid de Vlaamse Regering zelf zorgen voor de afschaffing van het APKB .Er moet wel een samenwerkingsakkoord gesloten worden met de federale regering en de regeringen van de andere Gemeenschappen en Gewesten m.b.t. de maxima van de wedden.

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

- Door de vermelde aanpassing van de BWHI wordt artikel 87, §4, vervangen. De vorige versie waarin het APKB uitdrukkelijk vermeld wordt, valt weg. Het APKB heeft geen rechtsgrond meer in de BWHI; dit kan niet meer toegepast worden en moet opgeheven worden door de federale overheid. Regel wetgevingstechniek: het uitvoeringsbesluit van de opgeheven tekst kan niet meer toegepast worden en de steller moet het uitdrukkelijk opheffen .Er wordt in de toelichting vermeld dat de gemeenschappen en gewesten elk voor zich het APKB kunnen opheffen of er wijzigingen in kunnen aanbrengen .
- De federale overheid moet deze juridische redenering verduidelijken waarom de bevoegdheid tot afschaffen aan de gemeenschappen en gewesten overgelaten wordt .
- Daarenboven laat de federale overheid door deze techniek de “ruimte” voor gemeenschappen en gewesten om slechts wijzigingen aan te brengen aan het APKB ipv het af te schaffen .
- Wat is de relatie of zijn de plannen met de zogenaamde "minimale rechten" bepaald in het vakbondsstatuut en uitvoerend KB die beperkingen opleggen aan de autonomie om de eigen rechtspositieregeling te bepalen?
- De autonomie voor werving van personeelsleden kadert sensu lato binnen de autonomie voor eigen rechtspositieregeling maar het institutioneel akkoord noch de BWHI bevat een tekst over Selor.
- Het institutioneel akkoord bevat geen expliciete bepaling over de schrapping van het tweede lid van artikel 87, §2, BWHI.
- De navolgende teksten (opties) gaan zowel voor de eed als voor Selor (art 87 §2 BWHI) ervan uit dat dit nog kan bijgesteld worden.

▪ Aandachtspunten

- Wat APKB betreft:
Geen directe risico's: verruiming bevoegdheid inzake personeelsbeleid Vlaamse overheid.;zelf discussie aangaan met vakbonden over afschaffing of mogelijks aanpassing (!) APKB indien federale overheid bij haar standpunt blijft .
Het verdwijnen van een gemeenschappelijke sokkel als bindingselement tussen de verschillende overheden in België is een logisch gevolg van de autonomie Gemeenschappen/Gewesten
- Wat de uitvoering van de taken van Selor betreft:
De uitvoering van de statutaire selectieprocedures voor de ministeries wordt, zoals eerder aangehaald, nu al opgenomen binnen de Vlaamse overheid, meer bepaald door Jobpunt Vlaanderen. In zoverre de uitvoering van deze selectieprocedures hier blijft liggen, lijken de risico's eerder beperkt te zijn gelet op de continuïteit van de as-is situatie: Jobpunt Vlaanderen heeft expertise, ervaring en tools in huis om deze opdrachten uit te voeren.
- Wat de overdracht van middelen m.b.t. Selor betreft zouden zich volgende risico's kunnen voordoen
 - ✓ Er worden geen middelen overgedragen naar de Vlaamse overheid: Hoewel tot nu toe op de definitieve bevoegdheidsoverdracht werd gewacht voor de overdracht van middelen bestaat het risico dat men dit nu evenwel niet toepast. Het protocol met Selor bestaat immers reeds lange tijd bestaat en de praktijk van de uitvoering van deze procedures door de Vlaamse overheid zelf wordt als een normale praktijk ingeschat.
 - ✓ Er worden onvoldoende middelen overgedragen naar de Vlaamse overheid. Dit zou het geval kunnen zijn
 - wanneer voor de berekening van de over te dragen middelen niet de juiste referentieperiode wordt gebruikt. Aangezien Jobpunt Vlaanderen middels het protocol met Selor reeds sinds midden 2009 de statutaire selectieprocedures voor de Vlaamse ministeries uitvoert is een juiste referentieperiode het jaar 2008.
 - gelet op het feit dat de boekhouding van Selor een andere onderverdeling kent dan in termen van apparaatskredieten, beleidskredieten, enz. Er moet de nodige transparantie zijn met betrekking tot de investeringen die Selor destijds deed voor de uitvoering van deze opdrachten, inclusief een deel van de overkoepelende kosten die Selor droeg en die niet enkel toe te wijzen zijn aan de Vlaamse overheid (vb. infrastructuur, testinfrastructuur, testlicenties,...).
 - ✓ gelet op het feit dat Selor in de referentieperiode kampte met wachtlijsten die opliepen tot 2 jaar. Hieruit blijkt dat de ingezette middelen van Selor op dat moment onvoldoende waren en er in feite meer middelen nodig zouden zijn voor het uitvoeren van de taken. Dit zal echter zeer moeilijk in kaart te brengen zijn.
- Wat de bevoegdheid voor het vaststellen van de eedformule betreft:
Men kan het uiteengroeien van de tekst van de eedformule bezwaarlijk een echt risico noemen.
Mogelijks ligt het schrappen van de "trouw aan de Koning" in bv. een Vlaamse eedformule gevoelig.
Hoewel de uitdrukking "wetten van het Belgische volk" een materiële betekenis heeft is het aangewezen om de eedformule algemener en objectiever te formuleren voor het personeel van de diensten van de Gemeenschappen en Gewesten.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot het APKB?

Optie 1 (Nuloptie): het VPS wordt ongewijzigd behouden; de afschaffing van de algemene principes creëert andere mogelijkheden voor het personeelsbeleid maar het is geen verplichting om de arbeidsvoorwaarden (VPS) aan te passen.

Optie 2: het personeelsbeleid en het VPS worden (in globo of gefaseerd) aangepast aan de ruimere mogelijkheden om een andere inhoud aan de arbeidsvoorwaarden te geven.

▪ Eerste optie (nuloptie)

Het modern HR-beleid wordt verder uitgevoerd binnen de grenzen van het (voormalig) APKB en het VPS blijft ook rekening houden met deze grenzen.

▪ Tweede optie: het personeelsbeleid en het VPS worden (in globo of gefaseerd) aangepast aan de ruimere mogelijkheden om een andere inhoud aan de arbeidsvoorwaarden te geven.

Het APKB wordt opgeheven. (geen rekening meer mee houden voor de toekomst) Deze opheffing heeft belangrijke gevolgen voor het personeelsbeleid dat de Vlaamse Overheid kan voeren. Op tal van domeinen verwerft de Vlaamse Overheid bevoegdheden inzake het openbaar ambt.

Algemeen:

- geen verplichting meer om voorrang te geven aan de statutaire tewerkstellingsvorm. De Vlaamse overheid beslist zelf hoe zij de verschillende tewerkstellingsvormen t.a.v. elkaar positioneert;
- geen verplichte aanwerving meer van contractuelen binnen de categorieën bijkomende of specifieke opdrachten, tijdelijke en uitzonderlijke personeelsbehoeften, vervangingsopdrachten en hooggekwalificeerde betrekkingen. De Vlaamse overheid bepaalt zelf in welke gevallen contractuele werving mogelijk is;
- geen verplicht gebruik meer van uitsluitend de statutaire en de contractuele tewerkstellingsvorm. Uitzendarbeid wordt een derde mogelijkheid (waarbij evenwel nog arbeidsrechtelijke regelingen nodig zijn om hiervan performant gebruik te kunnen maken);
- de Vlaamse overheid kan voor de statutaire en contractuele betrekkingen zelf de toelaatbaarheidsvereisten bepalen (opgelet voor effecten inzake de pensioenregeling statutairen – zie verder).

Rechten, plichten, onverenigbaarheden, cumulatie van activiteiten:

op basis van het APKB had de Vlaamse overheid al de mogelijkheid om in haar statuut de rechten, de plichten, de onverenigbaarheden en de voorwaarden inzake cumulatie te bepalen, al legde het APKB hierbij nog wel bepaalde regels op. Deze regels verdwijnen nu ook, zodat de bewegingsruimte groter wordt.

Werving en stage:

- de Vlaamse overheid kan zelf de aanwervingsvoorwaarden bepalen. De vereiste van het diplomabezit dat overeenkomt met het niveau van de vacature, was in het APKB al afgezwakt (twee afwijkingsmogelijkheden), maar de afwijkingen kunnen nu door de Vlaamse overheid nog worden verruimd; (ter info: indien geen diplomavooraarde meer wordt bepaald, kan er in de pensioenregeling statutairen geen diplomabonificatie verleend worden).

- de Vlaamse overheid wordt volledig bevoegd voor de wijze van bekendmaking van vacatures (geen verplichte bekendmaking in BS meer);
- de Vlaamse overheid kan de hoedanigheid (ambtenaar of niet) en de rechtspositieregeling van de statutaire stagiairs zelf bepalen (bvb. wijze van beëindiging - negatief geëvalueerde stage).

Loopbaan:

- de verplichte indeling van de betrekkingen in niveaus vervalt (ter info: relatie met het samenwerkingsakkoord dat maxima per niveau zal bepalen; kan ook problemen geven bij diplomabonificatie);
- het statuut bepaalde al de algemene regels inzake bevorderingsvoorwaarden- en procedures, zij het met in acht name van bepaalde door het APKB opgelegde regels. Deze regels vervallen, waardoor er meer bewegingsvrijheid is;
- bij een negatieve evaluatie met rechtsgevolgen is er geen verplichte beroepsprocedure meer bij een commissie met ten minste adviesbevoegdheid;
- er is geen verplichte paritaire samenstelling meer van de voormelde beroepscommissie.

Tuchtregeling:

- de Vlaamse overheid kan zelf de soorten tuchtstraffen bepalen (er is geen verplichte keuze meer uit de in het APKB opgesomde soorten, maar er moet rekening gehouden worden met de pensioenregeling statutairen die bepaalt dat er verlies van pensioenrechten is in de ambtenarenregeling bij de hoogste tuchtrechtelijke straf);
- het statuut mocht nu al de nadere reglementering m.b.t. de tuchtstraffen (voorwaarden, gevolgen, procedure, waarborgen, termijnen van uitspraak, verjaring en doorhaling) bepalen. Het APKB stelde hieraan evenwel begrenzingsen, die verdwijnen voor zover zij niet ingevolge algemene rechtsbeginselen of beginselen van behoorlijk bestuur moeten worden gehandhaafd (bvb. mogelijkheid om zich door een verdediger te laten bijstaan);
- er is geen verplichting meer om een administratieve beroepsmogelijkheid bij een commissie met ten minste adviesbevoegdheid te organiseren;
- ingeval een administratieve beroepscommissie bestaat is de Vlaamse overheid zelf bevoegd voor de samenstelling.

Schorsing in het belang van de dienst:

het statuut mocht op grond van het APKB al de regels voor de schorsing in het belang van de dienst bepalen. Het APKB legde hierin evenwel beperkingen op, die nu verdwijnen (bijv. geen recht meer op beroep bij een commissie met ten minste adviesbevoegdheid).

Administratieve standen:

- de regels inzake jaarlijks vakantieverlof, moederschapsbescherming, ziektebescherming, maximale arbeidstijd kunnen door de Vlaamse overheid worden bepaald, zonder verdere link aan federaal bepaalde minima, maar wel nog steeds met in acht name van andere externe rechtsbronnen dan het APKB (zoals bvb. Europese regelgeving inzake vakantieverlof, de Arbeidswet inzake moederschapsbescherming, de Arbeidswet overheidssector van 14 december 2000 m.b.t. de gemiddelde arbeidstijd per week);
- de Vlaamse overheid mag voor de ambtenaren zelf de gevolgen bepalen van de georganiseerde werkonderbrekingen;
- er is geen verplichting meer om voor nieuwe verloven met (eventuele) gevolgen voor de pensioenen, een voorafgaand pensioenakkoord te vragen aan de federale overheid, of om de federale overheid van deze verloven in te lichten (tenzij de pensioenreglementering dit zelf verder oplegt).

Verlies van hoedanigheid van ambtenaar en definitieve ambtsneerlegging:

- de Vlaamse overheid bepaalt zelf in welke gevallen ontslag als ambtenaar mogelijk is en volgens welke modaliteiten, inclusief verlies van de hoedanigheid van ambtenaar vóór de normale pensioenleeftijd (bijv. bepaling in welke gevallen ontslag met of zonder opzegging mogelijk is);
- het statuut bepaalt volledig zelf de gevolgen van afschaffing van betrekking (bvb. mate van in aanmerking neming van de reffectatieperiode voor de administratieve en geldelijke anciënniteit);
- bij ontslag wegens definitief vastgestelde beroepsongeschiktheid is er geen verplichte beroepsmogelijkheid meer bij een commissie met ten minste adviesbevoegdheid.

Geldelijk statuut:

- het statuut bepaalt zelf de bezoldigingsregeling voor statutair en contractueel personeel, weliswaar met in acht name van het samenwerkingsakkoord inzake de maximumwedde (zie hierna);
- er wordt geen minimumweddenschaal per niveau meer opgelegd;
- de waarborgen inzake minimumbezoldiging, vakantiegeld en eindejaarstoelage die het APKB nu oplegt via een link aan de federale ambtenarenregeling, verdwijnen (in afdeling 5 wordt ingegaan op de 'minimale rechten' en de 'referentiepunten'; er moet nog nagegaan worden of deze de vrijgekomen autonomie, door afschaffen AP-KB, niet terugdraait);
- het principe van de toekenning aan de contractuelen van de weddeschaal, het gewaarborgd minimumloon, het vakantiegeld, de eindejaarstoelage en de vergoedingen, toelagen en premies waarop de ambtenaar met hetzelfde of een gelijkwaardig ambt recht heeft, is niet langer geformaliseerd, maar in het kader van de non-discriminatie en de alignering van het statutaire en contractuele stelsel is het logisch dat dit principe na afschaffing van het APKB verder wordt in acht genomen.

De verruimde bevoegdheid inzake personeelsbeleid waarvan in globo of gefaseerd door de Vlaamse overheid (VO) gebruik gemaakt wordt, heeft in een volgende fase meer dan waarschijnlijk invloed op de rechtspositieregeling voor de lokale besturen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot Selor?

Optie 1 (Nuloptie): Continuering van de huidige situatie binnen het protocol met Selor. Definitieve overdracht van de bevoegdheden, waardoor het bestaande protocol met Selor vervalt. Er gebeurt een definitieve bevoegdheidsoverdracht t.a.v. Jobpunt Vlaanderen voor wat betreft de uitvoering van de statutaire selectieprocedures voor de Vlaamse ministeries. Voor de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de EVA's blijft er vrijheid van selector gelden voor de uitvoering van statutaire en contractuele selectieprocedures; voor de ministeries blijft de vrijheid van selector gelden voor de uitvoering van de contractuele selectieprocedures.

Optie 2: Definitieve overdracht van de bevoegdheden, waardoor het protocol vervalt. Aangezien de Vlaamse Regering Jobpunt Vlaanderen specifiek in het kader van het protocol aanstelde voor de uitvoering van deze procedures kan, eens het protocol vervalt, het principe van vrijheid van selector van toepassing worden op de uitvoering van deze procedures, net zoals voor de contractuele selectieprocedures van de Vlaamse ministeries en de contractuele en statutaire selectieprocedures voor de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de EVA's.

Optie 3: Definitieve overdracht van de bevoegdheden, waardoor het bestaande protocol met Selor vervalt. Er gebeurt een definitieve bevoegdheidsoverdracht t.a.v. Jobpunt

Vlaanderen voor wat betreft de uitvoering van de statutaire en/of contractuele selectieprocedures voor de volledige Vlaamse overheid. Dit impliceert dat ook voor de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de EVA's er geen vrijheid van selector meer is (voor de statutaire en/of de contractuele vacatures, afhankelijk van de gekozen optie).

▪ **Eerste optie**

Definitieve overdracht van de bevoegdheden, waardoor het bestaande protocol met Selor vervalt. Er gebeurt een definitieve bevoegdheidsoverdracht t.a.v. Jobpunt Vlaanderen voor wat betreft de uitvoering van de statutaire selectieprocedures voor de Vlaamse ministeries. Voor de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de EVA's blijft er vrijheid van selector gelden voor de uitvoering van statutaire en contractuele selectieprocedures, voor de ministeries blijft de vrijheid van selector gelden voor de uitvoering van de contractuele selectieprocedures. Deze optie vormt in feite een continuering van de huidige situatie binnen het protocol met Selor.

Gelet op de mogelijke risico's die gepaard gaan met een toepassing van het principe van vrijheid van selector (zie tweede optie) en de expertise die Jobpunt Vlaanderen in dit kader uitbouwde (aangezien zij de statutaire selectieprocedures voor de Vlaamse ministeries reeds uitvoert in het kader van het protocol met Selor), is het een logische optie om de bevoegdheid voor de uitvoering van de statutaire selectieprocedures voor de Vlaamse ministeries bij Jobpunt Vlaanderen te behouden.

In deze optie blijft er voor de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de EVA's van de Vlaamse overheid vrijheid van selector bestaan. Enerzijds kan dit minder logisch lijken, aangezien er op dat moment geen volledige consistentie is in de gemaakte keuzes binnen de Vlaamse overheid en voor wat betreft de wijze van uitvoering van de statutaire selectieprocedures. Anderzijds geldt voor deze entiteiten ook nu reeds de vrijheid van selector voor de uitvoering van statutaire selectieprocedures en zou het eveneens minder evident kunnen zijn om dit aan te passen.

▪ **Tweede optie**

Definitieve overdracht van de bevoegdheden, waardoor het protocol vervalt. Aangezien de Vlaamse Regering Jobpunt Vlaanderen specifiek in het kader van het protocol aanstelde voor de uitvoering van deze procedures kan, eens het protocol vervalt, het principe van vrijheid van selector van toepassing worden op de uitvoering van deze procedures, net zoals voor de contractuele selectieprocedures van de Vlaamse ministeries en de contractuele en statutaire selectieprocedures voor de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de EVA's.

De vrijheid van selector heeft positieve en negatieve gevolgen.

Negatieve gevolgen zijn:

- versnippering van bevoegdheid;
- de minder grote garantie op een gelijkwaardige uitvoering van selectieprocedures over de verschillende entiteiten heen, rekening houdend met de specifieke noden van de diverse entiteiten, alhoewel dit risico gemilderd zou kunnen worden door de kwaliteitscriteria voor selectoren;
- de opbouw van de vereiste expertise binnen de diverse entiteiten, hetgeen een belangrijke investering vraagt van de Vlaamse overheid (investering in het aantrekken en opleiden van werknemers zodat zij de juiste competenties hebben);
- de grotere investering qua infrastructuur (testlokalen, testcomputers, testlicenties, enz.) wanneer elke entiteit afzonderlijk de juiste locaties en tools moet voorzien om kandidaten te kunnen screenen;

- Jobpunt Vlaanderen heeft reeds expertise, ervaring, tools,... die dan mogelijk onderbenut worden;

- ...

Voordelen zijn:

- een volledige vrijheid in de keuze van selector;
- het uitbouwen van capaciteit binnen verschillende entiteiten van de Vlaamse overheid;
- minder centralisering werklast (kortere doorlooptijden)
- ...

▪ **Derde optie**

Definitieve overdracht van de bevoegdheden, waardoor het bestaande protocol met Selor vervalt. Er gebeurt een definitieve bevoegdheidsoverdracht t.a.v. Jobpunt Vlaanderen voor wat betreft de uitvoering van de statutaire en/of contractuele selectieprocedures voor de volledige Vlaamse overheid. Dit impliceert dat ook voor de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de EVA's er geen vrijheid van selector meer is (voor de statutaire en/of de contractuele vacatures, afhankelijk van de gekozen optie).

Gelet op de mogelijke risico's die gepaard gaan met de toepassing van het principe van vrijheid van selector (zie tweede optie) en de expertise die Jobpunt Vlaanderen in dit kader uitbouwde (aangezien zij de statutaire selectieprocedures voor de Vlaamse ministeries reeds uitvoert in het kader van het protocol met Selor), is het een logische optie om de bevoegdheid voor de uitvoering van de (statutaire) selectieprocedures voor de Vlaamse ministeries bij Jobpunt Vlaanderen te behouden.

In deze optie is er ook voor de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de EVA's van de Vlaamse overheid geen vrijheid van selector meer voor de uitvoering van statutaire en/of contractuele selectieprocedures (naargelang de gekozen optie), waar dit nu wel het geval is. Dan is er een grotere consistentie in de gemaakte keuzes binnen de Vlaamse overheid en voor wat betreft de wijze van uitvoering van de statutaire selectieprocedures. In diezelfde zin zou overwogen kunnen worden om ook voor de contractuele selectieprocedures van de Vlaamse overheid te voorzien dat deze via Jobpunt Vlaanderen moeten verlopen.

Wat betreft de overdracht van de middelen zijn verschillende opties mogelijk in het kader van de verschillende scenario's die hierboven werden uitgewerkt:

- Overdracht van de middelen t.a.v. Jobpunt Vlaanderen
- Overdracht van de middelen t.a.v. de entiteiten van de VO (Vlaamse ministeries, DVO en/of alle entiteiten van de Vlaamse overheid).

Het lijkt daarbij logischer te zijn om de middelen te herverdelen naar de entiteiten van de Vlaamse overheid (naargelang de scope die gevat wordt door de gekozen optie), aangezien recent werd beslist tot een overschakeling van een dotatie- naar een facturatiemodel voor Jobpunt Vlaanderen. Het overdragen van de middelen naar Jobpunt Vlaanderen zou in feite terug resulteren in de toekenning van een dotatie, hetgeen minder logisch is gelet op deze eerdere beslissing.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen met betrekking tot de eed?

Optie 1 (Nuloptie): De VO blijft de wettelijke bepalingen van de eedformule gebruiken voor de ambtenaren (en eventueel contractuele personeelsleden) DVO (i.t.t. lokale besturen en onderwijs).

Optie 2: De VO stemt haar eedformule voor de ambtenaren (en eventueel contractuele personeelsleden) DVO af op deze voor de lokale besturen en het onderwijs.

Optie 3: De VO blijft de wettelijke bepalingen van de eedformule gebruiken voor de ambtenaren (en eventueel contractuele personeelsleden) DVO en de lokale besturen en onderwijs passen hun eedformule aan deze wettelijke bepalingen aan.

Optie 4: Geen eedformule opleggen aan de ambtenaren DVO maar de loyauteitsverklaring van de contractuelen overnemen.

De verplichting van een eedformule fungeert evenwel ook in andere (federale) reglementeringen zoals pensioenen; er is tevens een verband met strafrechtelijke bepalingen.

Afdeling 2. Uitzendarbeid

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staats hervorming

De regels inzake uitzendarbeid die vandaag van toepassing zijn op de diensten van de Vlaamse overheid, de lokale besturen (en het onderwijs) zijn opgenomen in de wet van 24.07.1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers. De uitzendarbeid is geregeld binnen de federale bevoegdheid inzake het arbeidsrecht. Wat de diensten van de Vlaamse overheid betreft, moet daarbij ook rekening worden gehouden met het APKB. Doordat dit APKB alleen contractuele tewerkstelling toelaat voor zover de overheid zelf als contractueel werkgever optreedt (en bij uitzendarbeid niet de Vlaamse overheid, maar de uitzendorganisatie contractueel werkgever is), blokkeert dit APKB voor de diensten van de Vlaamse overheid op heden de inschakeling van gelijk welke vorm van uitzendarbeid, zelfs wanneer deze vorm arbeidsrechtelijk al mogelijk is.

Vormen van uitzendarbeid die op heden arbeidsrechtelijk mogelijk zijn bij de DVO, bij de lokale besturen en bij het onderwijs (maar die vanwege het APKB nog niet bij de DVO kunnen worden toegepast):

- de tijdelijke vervanging van een contractueel personeelslid van wie de uitvoering van de arbeidsovereenkomst is geschorst (bv. voltijdse loopbaanonderbreking);
- de tijdelijke vervanging van een contractueel personeelslid dat zijn prestaties voor bepaalde tijd heeft verminderd (deeltijdse loopbaanonderbreking).

Vormen van uitzendarbeid die nog niet door de DVO en de lokale besturen mogen worden toegepast:

- de tijdelijke vermeerdering van werk (nog geen arbeidsrechtelijke regeling voor overheidssector);
- het uitzonderlijk werk (nog geen arbeidsrechtelijke regeling voor overheidssector);
- de tijdelijke vervanging van een contractueel personeelslid van wie de arbeidsovereenkomst is beëindigd (nog geen arbeidsrechtelijke regeling voor overheidssector);
- de tijdelijke vervanging van ambtenaren die hun functie niet of slechts deeltijds uitoefenen (de federale overheid besliste dat zolang er geen uitvoeringsbesluiten zijn voor de vormen die nog arbeidsrechtelijk geregeld moeten worden, er ook geen gebruik mag worden gemaakt van deze laatste vorm, hoewel die al bij wet van 24.07.1987 werd geregeld);
- terbeschikkingstelling met het oog op een indienstneming in een vacature.

Tot slot moet worden gewezen op Flexpunt dat een ad hoc oplossing biedt voor het niet kunnen beroep doen op uitzendarbeid.

Toepasselijke federale regelgeving:

Overheidsadministratie (DVO):

Wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers;

APKB (= KB van 22 februari 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen.

Lokale besturen:

Wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 31):

“Uitzendarbeid:

- *Alle arbeidsrechtelijke bepalingen die de uitzendarbeid regelen blijven federaal ;*
- *de Gewesten en de Gemeenschappen worden bevoegd om uitzendarbeid in hun respectievelijke overheidsdiensten en lokale besturen toe te staan, en de Gewesten worden bevoegd om in het kader van tewerkstellingstrajecten op uitzendarbeid een beroep te doen.”*

Voorgestelde wetteksten:

✓ Vervanging artikel 87, § 4, BWHI:

“§ 4. Een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, genomen na advies van de Regeringen, wijst die algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het Rijkspersoneel aan, welke van rechtswege van toepassing zullen zijn op het personeel van de Gemeenschappen en de Gewesten, evenals op het personeel van de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten, met uitzondering van het personeel bedoeld in artikel 17 van de Grondwet.

§ 4. De gemeenschappen en de gewesten leggen de procedures, voorwaarden en regels vast volgens dewelke er een beroep kan worden gedaan op uitzendarbeid in hun diensten, in de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de gemeenschappen en de gewesten met inbegrip van de instellingen bedoeld in artikel 24 van de Grondwet, in de ondergeschikte besturen en in de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, gebruik gemaakt kan worden van uitzendarbeid.”

▪ Wat moet nog besproken worden?

- De nieuwe paragraaf 4 van het artikel 87 van de Bijzondere Wet geeft de Gemeenschappen/Gewesten de bevoegdheid om de procedures, voorwaarden en regels vast te stellen volgens welke er een beroep kan worden gedaan op uitzendarbeid in hun diensten en lokale besturen.
De arbeidsrechtelijke regelingen inzake uitzendarbeid blijven federaal. Als de nieuwe paragraaf 4 van het huidige artikel 48 van de wet van 24.07.1987 vervangt, moet het duidelijk zijn welke aspecten van (de verschillende vormen van) uitzendarbeid in de toekomst nog tot het arbeidsrecht zullen worden gerekend, en welke de aspecten dan door de Gemeenschappen/Gewesten zelf zullen mogen worden geregeld. Klaarblijkelijk blijft de definitie van wat onder “uitzonderlijk werk” wordt verstaan, verder vastgesteld bij CAO NAR, algemeen bindend verklaard door de Koning, of door de Koning (≠ CAO werkgevers), al staat dit niet in de nieuwe paragraaf 4 zelf.
- De Gemeenschappen/Gewesten zijn bij de vaststelling van de regels, procedures en voorwaarden voor inschakeling van uitzendarbeid gehouden aan de regels van het federaal vastgestelde syndicaal statuut.
Het is echter mogelijk dat de vaststelling van procedures voor de inschakeling van uitzendarbeid in de overheidsdienst, zelf ook leidt tot toevoegingen aan het syndicaal statuut, met de vraag dan of de regio's voor zulke toevoeging bevoegd zijn.
- Het huidige artikel 48 van de wet van 24.07.1987 (bevoegdheid van de Koning om de voorwaarden, regels en procedures voor uitzendarbeid in de overheidssector te bepalen) geldt alleen voor zover het gaat om overheidswerkgevers die niet onder de CAO-wet vallen. De nieuwe paragraaf 4 van de Bijzondere Wet sluit niet uit dat de Gemeenschappen/Gewesten ook de voorwaarden, regels en procedures bepalen voor overheidswerkgevers die onder de CAO-wet vallen (bv. De Lijn), wat dus toch bepaalde arbeidsrechtelijke bevoegdheden bij de Gemeenschappen/Gewesten zou doen terechtkomen?

- In het kader van het huidige artikel 48 moeten er voor een aantal vormen van uitzendarbeid (bvb vervanging van een contractueel werknemer van wie de arbeidsovereenkomst is geschorst) geen bijkomende regels, voorwaarden en procedures worden vastgesteld, hetgeen wel het geval lijkt op basis van de nieuwe paragraaf 4 van de Bijzondere Wet.
- Het is onduidelijk of het Onderwijs voor uitzendarbeid onder de regeling van de privé dan wel onder de overheidsregeling valt.

▪ **Aandachtspunten**

Indien de regelgevende bevoegdheid federaal blijft, moet er over worden gewaakt dat de regio's kunnen participeren aan de eventuele wijzigingen/aanvullingen die aan de reglementering inzake uitzendarbeid moeten worden aangebracht in functie van een gebruik bij de overheid.

De bevoegdheid inzake uitzendarbeid bij de overheid wordt aan de Gemeenschappen/Gewesten gegeven. Dit betekent dit dat deze bevoegdheid bij decreet moet worden uitgeoefend?

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Uitgangspunt:

- de federale overheid neemt de belemmeringen op basis van het APKB weg, maar behoudt de arbeidsrechtelijke bevoegdheid inzake uitzendarbeid;
- de Gemeenschappen/Gewesten verwerven alleen de bevoegdheid om de regels, voorwaarden en procedures voor de inschakeling van uitzendarbeid overeenkomstig de federaal bepaalde vormen in hun respectieve overheidsdiensten en de lokale besturen vast te stellen.

Optie 1 (Nuloptie): De Vlaamse overheid maakt geen gebruik van haar mogelijkheden om uitzendarbeid in overheidsdienst in te schakelen.

Optie 2: De Vlaamse overheid maakt gebruik van haar mogelijkheden om uitzendarbeid in overheidsdienst in te schakelen.

▪ **Eerste optie (nuloptie)**

Deze optie houdt in dat de Vlaamse overheid geen regels, voorwaarden en procedures vaststelt voor de inschakeling van uitzendarbeid bij haar overheidsdiensten en de lokale besturen, en effectief geen beroep doet op de uitzendarbeid. Deze optie gaat in tegen de Beleidsnota Bestuurszaken 2009-2014 (punt 3.3), met name het onderzoek met de sociale partners over de wijze waarop bij de overheid de interim-noden moeten worden ingevuld. Bovendien kunnen lokale besturen nu al gebruik maken van welbepaalde vormen van uitzendarbeid.

▪ **Tweede optie**

Deze optie komt tegemoet aan de Beleidsnota Bestuurszaken 2009-2014 (punt 3.3), doordat uitzendarbeid in de overheidssector wordt mogelijk gemaakt en gereguleerd. Doordat de gevallen waarin uitzendarbeid wordt gebruikt, federale bevoegdheid blijven, zal dan wel nog met de sociale partners moeten worden onderzocht in welke van de door de federale overheid mogelijk gemaakte gevallen, de Vlaamse overheidswerkgevers en de lokale besturen effectief beroep op uitzendarbeid zullen kunnen doen. De Vlaamse overheid zal

voor deze gevallen (met respect voor het syndicaal statuut) moeten uitmaken welke regels, voorwaarden en procedures moeten worden gehanteerd, zowel bij haar eigen diensten en instellingen als bij bvb. de provincies, gemeenten, agglomeraties en federaties van gemeenten, kerkfabrieken, verenigingen van provincies en gemeenten, alsook alle instellingen die hiervan afhangen.

Afdeling 3. Loopbaanonderbreking in de openbare sector

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De regels inzake verlof voor loopbaanonderbreking die vandaag van toepassing zijn op het personeel van:

- de diensten van de Vlaamse overheid;
- de lokale besturen,
- het onderwijs;

vinden hun oorsprong in de Herstelwet van 22 januari 1985.

Samengevat omvat deze wet inzake loopbaanonderbreking de volgende bepalingen:

- Een personeelslid heeft recht op een uitkering wanneer hij zijn arbeidsprestaties volledig onderbreekt; de Koning bepaalt het bedrag van de uitkeringen alsmede de nadere voorwaarden en regelen tot toekenning van deze uitkeringen;
- Een personeelslid heeft recht op een volledige onderbreking van zijn arbeidsprestaties met één maand, verlengbaar met één maand in geval van palliatieve verzorging van een persoon;
- Een personeelslid heeft recht op een uitkering als het zijn arbeidsprestaties vermindert met 1/5, 1/4, 1/3 of 1/2 van het normaal aantal arbeidsuren van een voltijdse betrekking; de Koning bepaalt het bedrag van de uitkering, de nadere voorwaarden en de regels inzake toekenning van de uitkering;
- Een personeelslid heeft recht op een vermindering van de arbeidsprestaties met 1/5 of 1/2 van het normaal aantal arbeidsuren van een voltijdse betrekking voor de palliatieve verzorging van een persoon;
- De koning kan andere gevallen bepalen waarin men recht heeft op een onderbreking van de beroepsloopbaan of een vermindering van de arbeidsprestaties met 1/5 of 1/2 van een voltijdse betrekking.

Voor de lokale besturen omvat artikel 99 van de Herstelwet een machtiging om deze stelsels toe te passen op hun personeel.

Bij de uitvoering van deze wet opteerde de federale overheid voor sectorspecifieke koninklijke besluiten. Hierdoor zijn er thans niet één, maar verschillende aparte regelingen die voor het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid, de Vlaamse openbare instellingen die niet onder het personeelsstatuut van de DVO vallen, het personeel van de Vlaamse lokale besturen en het onderwijs soms gelijklopende, soms verschillende bepalingen omvatten.

De sectorspecifieke regelingen zijn de volgende:

- Vlaamse overheid:
 - Koninklijk besluit van 7 mei 1999 betreffende de onderbreking van de beroepsloopbaan: voor het statutair personeel, met uitbreidingsmogelijkheid van sommige regelingen tot het contractuele personeel.
De statutgever bepaalt vervolgens de onderdelen van dit KB die door middel van zijn personeelsregelgeving op het eigen personeel van toepassing worden gemaakt, na akkoord van de federale ministerraad en de federale minister van pensioenen;
 - Koninklijk besluit van 2 januari 1991 betreffende de toekenning van onderbrekingsuitkeringen (uitsluitend voor het contractuele personeel).
- Lokale besturen:
 - Koninklijk besluit van 2 januari 1991 betreffende de toekenning van onderbrekingsuitkeringen voor statutaire en contractuele personeelsleden.

- Ministerieel besluit van 17 december 1991 tot uitvoering van artikel 13, 15, 20 en 27 van het koninklijk besluit van 2 januari 1991 betreffende de toekenning van de onderbrekingsuitkeringen;
- het koninklijk besluit van 29 oktober 1997 tot invoering van een recht op ouderschapsverlof in het kader van de onderbreking van de beroepsloopbaan;
- het koninklijk besluit van 10 augustus 1998 tot invoering van een recht op loopbaanonderbreking voor bijstand of verzorging van een zwaar ziek gezins- of familielid in 1999;
- het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986, tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen;
- de federale omzendbrief van 16 juni 1993 betreffende de loopbaanonderbreking bij de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten.

De provincie, de gemeenten en de instellingen die ervan afhankelijk zijn regelen zelf in de plaatselijke rechtspositieregeling een beperkt aantal aspecten met betrekking tot de toepassing van de loopbaanonderbreking (leidinggevende functies, aanvraagwijze en opzegging).

Onderwijs:

- Leerplichtonderwijs en hoger onderwijs:
 - ✓ koninklijk besluit van 12 augustus 1991 betreffende de toekenning van onderbrekingsuitkeringen aan de personeelsleden van het onderwijs en de psycho – medische centra;
 - ✓ verder geregeld via het besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2011 en het besluit van de Vlaamse Regering van 24 mei 2002 (voor de hogescholen).
- Universiteiten:
 - ✓ koninklijk besluit van 7 mei 1999:
 - administratief en technisch personeel;
 - academisch personeel enkel wat betreft de thematische verlopen, de universiteitsbesturen nemen daartoe op basis van het BVR van 01.12.98 de nodige uitvoeringsmaatregelen;
 - ✓ Vrije universiteiten: vallen niet onder loopbaanonderbreking, wel onder tijdskrediet;
- Contractuele personeelsleden met uitzondering van de niet gesubsidieerde personeelsleden van het vrij gesubsidieerd onderwijs:
 - ✓ het koninklijk besluit van 2 januari 1991 betreffende de toekenning van onderbrekingsuitkeringen.
 - ✓ het KB van 12 augustus 1991 voor wat de loopbaanonderbreking voor medische bijstand of ouderschapsverlof betreft.
- De niet gesubsidieerde contractuele personeelsleden van het vrij gesubsidieerd onderwijs vallen onder de regeling van het tijdskrediet.

Naast de door de federale overheid (RVA) uitbetaalde onderbrekingsuitkeringen (op basis van de hierboven vermelde besluiten) hebben de personeelsleden uit de hoger vermelde sectoren gedurende een periode van maximaal twee jaar ook recht op een aanmoedigingspremie vanwege het Vlaams Gewest (Vlaams Subsidieagentschap voor Werken en Sociale Economie).

▪ **Na de zesde staats hervorming**

Tekst institutioneel akkoord (p. 30-31):

“Overheveling van de voorwaarden en financiering voor loopbaanonderbreking in de openbare sector: regionalisering van de loopbaanonderbreking voor het lokale, provinciale, communautaire en regionale openbaar ambt, alsook in het onderwijs, met uitsluiting van contractuele personeelsleden die onder het tijdskrediet vallen.”

Pagina 84 van het federaal regeerakkoord:

“Bovendien zullen de voorzieningen en de financiering van de loopbaanonderbreking in de overheidsdiensten van de Gewesten en Gemeenschappen naar de Gewesten worden overgedragen, voor meer financiële responsabilisering.”

Pagina 98 van het federaal regeerakkoord:

“Het loopbaanonderbrekingsstelsel zal geleidelijk met dat van het tijdskrediet worden gelijkgeschakeld. Deze gelijkschakeling moet in 2020 rond zijn. Deze wijzigingen zullen met de deelstaten worden overlegd, rekening houdend met de overdracht van deze bevoegdheid in het kader van de 6e staatshervorming.”

“Parallel hiermee zal de regering, in overleg met de sociale partners, nagaan hoe op termijn de stelsels van tijdskrediet, loopbaanonderbreking en de andere thematische verlofregelingen in een individuele loopbaanrekening kunnen worden geïntegreerd”

Voorgestelde wettekst:

✓ Artikel 57 voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming¹⁰⁹:

“De voorwaarden, het bedrag en de betaling van de vergoedingen voor loopbaanonderbreking voorzien in Afdeling V van hoofdstuk IV van de Herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen zijn van toepassing op de Gemeenschappen en Gewesten, elk voor het overheidspersoneel waarvan de rechtspositie tot hun bevoegdheid behoort, totdat de Gemeenschappen en Gewesten deze bepalingen, ieder wat hem betreft, vervangen of opheffen.”

Samengevat wordt de Vlaamse overheid dus voor het statutair en contractueel personeel bevoegd voor de reglementering inzake loopbaanonderbreking algemeen en thematische stelsels zowel voor de publieke sector als de lokale sector, en het onderwijs. Daarnaast staat de Vlaamse overheid voortaan ook in voor het beheer en de betaling van de onderbrekingsuitkeringen, en het controle en sanctioneringssysteem. Dit komt bovenop de aanmoedigingspremies die nu al in het kader van de eigen bevoegdheid worden uitbetaald.

Het federaal regeerakkoord vermeldt, naast de overheveling van de voorwaarden en financiering inzake loopbaanonderbreking in de openbare sector naar de regio's, de volgende wijzigingen aan het stelsel verlof voor loopbaanonderbreking:

- de vermindering van de maximumduur voor voltijdse en deeltijdse loopbaanonderbreking (algemeen stelsel) van 72 naar 60 maanden;
- de verhoging van de leeftijdsgrens voor deeltijdse loopbaanonderbreking tot aan de pensioenleeftijd van 50 naar 55 jaar;
- de invoering van een vierde maand ouderschapsverlof in uitvoering van de Europese Richtlijn 2010/18/EU;
- de geleidelijke gelijkschakeling van het verlof voor loopbaanonderbreking met tijdskrediet tegen 2020 in overleg met de regio's.

Tussen december 2011 en augustus 2012 voerde de federale overheid de wijzigingen vermeld onder het eerste tot en met derde streepje uit.

.. De gelijkschakeling met tijdskrediet maakt nog het voorwerp uit van onderzoek

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

- Het artikel 57 van het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming bepaalt dat zolang de Gemeenschappen/Gewesten deze wet niet voor zichzelf hebben opgeheven, de Herstelwet van 22 januari.1985 op hen van toepassing blijft inzake voorwaarden en bedrag en betaling van onderbrekingsuitkeringen. Het is echter niet de Herstelwet van 22 januari 1985 die het bedrag bepaalt, maar wel een in ministerraad

¹⁰⁹ St. Senaat, 2012-2013, 5-2232/1

- overlegd KB, zodat de in het boven vermeld artikel gebruikte verwijzing niet volledig correct is.
- De Herstelwet zegt dat de onderbrekingsuitkeringen worden bepaald door de Koning in een ministerraad overlegd besluit. Het artikel 57 wekt hierdoor de indruk dat zolang de Herstelwet niet door een gemeenschap/gewest is opgeheven, de federale overheid verder het bedrag van de onderbrekingsuitkeringen bepaalt.
 - Het federaal regeerakkoord houdt in dat de stelsels van loopbaanonderbreking en tijdskrediet tegen 2020 naar elkaar toe moeten groeien. Wie heeft welke bevoegdheid en wanneer start men met de gelijkschakeling.
 - Details over de organisatie van de bevoegdheidsoverdracht zelf: timing, op welke wijze worden de regio's betrokken, ...
 - Eventuele personeelsoverdracht van de RVA naar de Vlaamse overheid: hoeveel personeelsleden, welke financiële middelen, overdracht van RVA personeel al dan niet gedeeltelijk voorafgaand aan de overdracht van de bevoegdheden;
 - Aantal aanvragen en budgetten loopbaanonderbreking Vlaamse openbare sector, lokale sector en onderwijs?
 - Omvang van financiële middelen die worden overgedragen. Betreft het een recurrent bedrag of evolueert het bedrag ook in de richting van de middelen voor tijdskrediet?

▪ Aandachtspunten

- Onvoldoende personeel, infrastructuur, gegevens en geldmiddelen van de federale overheid overkomen om de continuïteit van het beheer van het systeem te verzekeren en om nieuwe initiatieven te nemen.
- Indien de Vlaamse overheid eigen accenten wil leggen of de reglementering verruimen, kan haar beleid worden gehypothekeerd door wijzigingen aan de reglementering die de federale overheid nog voorafgaand aan de overheveling doorvoert met een weerslag op de over te dragen budgets.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De reglementeringen die op het ogenblik van de overheveling voor de publieke sector, de lokale besturen en het onderwijs gelden worden, verder toegepast, zonder wijziging door de Vlaamse overheid.

Optie 2: De Vlaamse overheid stelt een einde aan de verschillende reglementeringen per sector en formuleert een globale reglementering voor de totaliteit van de Vlaamse publieke sector, de lokale besturen en het onderwijs.

Optie 3: De Vlaamse overheid behoudt het onderscheid tussen de reglementeringen in de Vlaamse publieke sector, de lokale besturen en het onderwijs, maar geeft hieraan een nieuwe inhoud al dan niet met behoud voor de drie sectoren van een gemeenschappelijke stam.

Optie 4: De Vlaamse Regering stelt een einde aan de betaling van onderbrekingsuitkeringen en aanmoedigingspremies, maar biedt nog wel de mogelijk onbetaald de loopbaan te onderbreken.

Optie 5: De Vlaamse Regering stel een einde aan het stelsel van de loopbaanonderbreking. D.w.z. zowel aan de mogelijkheid om verlof te nemen, als aan de uitbetaling van onderbrekingsuitkeringen en aanmoedigingspremies.

Eerste optie (nuloptie)

De reglementeringen die op het ogenblik van de overheveling voor de publieke sector, de lokale besturen en het onderwijs gelden worden verder toegepast, zonder wijziging door de Vlaamse overheid.

De federale beleidsdoelstellingen richten zich op:

- besparingen door middel van een verstrenging van de toekenningsvoorwaarden en;
- de gelijkschakeling van de loopbaanonderbreking met het tijdskrediet.

De regio's beschikken wat de publieke sector en het onderwijs betreft over een reglementering die zij rekening houdend met federale begrenzings zelf hebben kunnen invullen. De lokale besturen vallen onder de "oude" reglementering van de privé sector (KB van 2 januari 1991). Er is tussen de DVO en het onderwijs een verschil in regeling tussen statutaire en contractuele personeelsleden. Bij de lokale besturen zijn de regelingen voor de statutaire en contractuele personeelsleden gelijk. De federale overheid maakt gebruik van de RVA om de onderbrekingsuitkeringen te betalen en de nodige controles uit te voeren.

Indien de Vlaamse overheid dit beleid voortzet, is het nodig dat:

- de huidige reglementering ongewijzigd verder kan worden toegepast;
- de subentiteiten van de RVA die zich met de loopbaanonderbreking in het Vlaamse publieke sector, de lokale besturen en het onderwijs bezig houden, worden geregionaliseerd;

Voor zover al eigen accenten aan de regelgeving konden worden gegeven, blijft coherentie bestaan met het huidige personeelsstatuut

De reglementering die op het ogenblik van de overheveling voor de publieke sector, de lokale besturen en het onderwijs gelden worden verder toegepast, zonder wijziging door de Vlaamse overheid.

Effecten:

- De burger vraagt loopbaanonderbreking inclusief onderbrekingsuitkering aan de geregionaliseerde RVA-subentiteiten en vraagt de aanmoedigingspremie bij het Vlaams Subsidieagentschap WSE. Er zijn aldus 2 Vlaamse diensten betrokken bij de aanvraag. Dit is niet wenselijk vanuit klantvriendelijkheid, administratieve lasten, één loket, ...
- De Vlaamse overheid bevat 2 dossierverwerkende diensten voor de aanvragen van loopbaanonderbreking: De geregionaliseerde RVA-subentiteit (aanvraag tot recht op loopbaanonderbreking en uitbetaling van onderbrekingsuitkering) en het Vlaams Subsidieagentschap WSE (aanmoedigingspremie). Beide diensten voeren maandelijkse betalingen uit met bijhorende financiële en fiscale verrichtingen. Het parallel bestaan van 2 uitbetalingsdiensten zou een inefficiënt gebruik van personeel/ middelen betekenen.

▪ Tweede optie

De Vlaamse overheid stelt een einde aan de verschillende reglementeringen per sector en formuleert een globale reglementering voor de totaliteit van de Vlaamse publieke sector, de lokale besturen en het onderwijs.

Stakeholders: de Vlaamse Regering/ de functioneel bevoegde ministers; de regelgevende subentiteiten van bestuurszaken (departement en ABB) en onderwijs, beleidsdomein WSE (overname rol RVA), de representatieve vakorganisaties, VVSG, ...

Mogelijke effecten:

- uniformisering van de reglementering van de Vlaamse publieke sector, de lokale besturen en het onderwijs (in zoverre dit mogelijk is, gelet op de eigenheden van de onderwijssector; Misschien één overkoepelend besluit en daaronder de verschillende regelingen die zoveel als mogelijk op elkaar worden afgestemd.
- administratieve vereenvoudiging;
- alignering van statutaire en contractuele personeelsleden;
- aanpassing van de uitbetalingsmechanismen van de onderbrekingsuitkeringen zoals die van de RVA worden overgenomen;
- mogelijke assimilatie van onderbrekingsuitkeringen en aanmoedigingspremies in één en dezelfde soort van uitkering door één Vlaamse uitbetalingsinstantie. Het groeperen van de uitbetaling levert efficiëntiewinsten op (knowhow, betaling binnen één dienst, ..)

Organisatorisch zal de keuze moeten worden gemaakt binnen welk beleidsdomein de overkoepelende regelgevende bevoegdheid komt en in welk beleidsdomein de uitbetalingsinstantie komt (samen met de aanmoedigingspremie). Aangezien het beleidsdomein WSE/VSAWSE al instaat voor de uitbetaling van de aanmoedigingspremies is het logisch om ook de regelgeving en de uitbetaling van onderbrekingsuitkeringen bij dit beleidsdomein/agentschap te positioneren.

▪ **Derde optie**

De Vlaamse overheid behoudt het onderscheid tussen de reglementeringen in de Vlaamse publieke sector, de lokale besturen en het onderwijs, maar geeft aan elke sector een nieuwe invulling al dan niet met behoud voor de drie sectoren van een gemeenschappelijke stam.

Stakeholders: de Vlaamse Regering/de functioneel bevoegde ministers; de regelgevende subentiteiten van bestuurszaken (departement en ABB) en onderwijs, beleidsdomein WSE (overname rol RVA), de representatieve vakorganisaties, VVSG, ...

Mogelijke effecten:

- meerdere regelgevende instanties zonder dat de begrenzings die nu federaal zijn opgelegd nog gelden, minder evidentie tot uniformiseren
- de vaststelling van de gemeenschappelijke stam en de functie van uitbetalingsinstantie kunnen nog steeds bij het beleidsdomein WSE/VSAWSE worden gepositioneerd. De sectorale regelgeving vereist dan nog wel drie bijkomende regelgevende actoren;
- complexering van het administratief beheer van de loopbaanonderbreking;
- aanpassing van de uitbetalingsmechanismen van de onderbrekingsuitkeringen zoals die van de RVA worden overgenomen;
- assimilatie van onderbrekingsuitkeringen en aanmoedigingspremies in één en dezelfde soort van uitkering blijft nog altijd mogelijk;
- uiteengroeien van de verschillende stelsels

▪ **Vierde optie**

De Vlaamse Regering stelt een einde aan de betaling van onderbrekingsuitkeringen en aanmoedigingspremies, maar biedt nog wel de mogelijkheid onbetaald de loopbaan te onderbreken;

Dit vereist overgangsbepalingen voor personeelsleden die hun loopbaan onderbreken met betaling van onderbrekingsuitkeringen en/of aanmoedigingspremies.

▪ **Vijfde optie**

De Vlaamse Regering stelt een einde aan het stelsel van de loopbaanonderbreking. D.w.z. zowel aan de mogelijkheid om verlof te nemen, als aan de uitbetaling van onderbrekingsuitkeringen en aanmoedigingspremies.

Dit vereist overgangsbepalingen voor personeelsleden die hun loopbaan onderbreken met betaling van onderbrekingsuitkeringen en/of aanmoedigingspremies.

Afdeling 4. Responsabiliseringsbijdrage pensioenen

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

- Art. 179 van de Grondwet:
"Geen pensioen, geen gratificatie ten laste van de staatskas kan worden toegekend dan krachtens een wet." ⁽¹¹⁰⁾
- Art. 87, §3, BWHI:
"Onverminderd § 4, stellen de Gemeenschappen en de Gewesten de regeling vast die betrekking heeft op het administratief en geldelijk statuut van hun vast, tijdelijk en hulppersoneel, met uitzondering van de pensioenregeling. Inzake de pensioenregeling is hun personeel onderworpen aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op het vast, tijdelijk en hulppersoneel van het Rijk."
- Art. 9 BWHI:
In de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen oprichten of kapitaalsparticipaties nemen. Het decreet kan aan voornoemde organismen rechtspersoonlijkheid toekennen en hun toelaten kapitaalsparticipaties te nemen. Onverminderd artikel 87, § 4, regelt het hun oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht." ⁽¹¹¹⁾.

	financiering	Pensioenregeling
Ministeries + Onderwijs	Federaal	- Federaal
Zelfstandige agentschappen - Aangesloten Pool - Niet aangesloten Pool	Entiteit in kwestie (vnl. bijdrage Pool parastatalen)	- Pool: Federaal - Niet Pool: entiteit in kwestie (Vlaams Parlement / VR)

- BW responsabiliseringsbijdrage van 5 mei 2003. Deze bijzondere wet legt een bijdrage op aan de gemeenschappen en gewesten wat betreft de ministeries, het Onderwijs en de Parlementen ⁽¹¹²⁾.
- Het is dus geen over te dragen bevoegdheid: de Federale Regering blijft bevoegd voor de bepaling van de pensioenregeling en van de responsabiliseringsbijdrage.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 55):

"Responsabilisering inzake pensioenen

[voetnoot: Zolang het globale bedrag als gevolg van de progressieve verhoging van de bijdrage tot 8,86% lager ligt dan het globale bijdragebedrag van de wet van 2003 zal er naar het globale bedrag van de wet van 2003 verwezen worden]

De vergrijzingskosten mogen dan wel vooral op het federaal vlak liggen, toch moeten de Gewesten en Gemeenschappen meer aan de budgettaire kost van de vergrijzing bijdragen.

¹¹⁰. Artikel 179 is in de Grondwet ingevoerd in 1844. Deze bepaling is dus niet aangepast aan de huidige staatsstructuur. Er is consensus dat iedere wetgevende akte die door een parlement wordt besproken en goedgekeurd, een wet, decreet of ordonnantie dus, de basis voor een pensioenregeling kan vormen.

¹¹¹ dit artikel 87 §4 is de basis voor het APKB dat de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het Rijkspersoneel bepaalt die van toepassing zullen zijn op het personeel van de Gemeenschappen en Gewesten, evenals op het personeel van de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten, met uitzondering van het personeel bedoeld in artikel 17 van de Grondwet (onderwijs).

¹¹² Deze BW werd voorafgegaan door de BW van 27 april 1994

Men stelt daarom voor om vanaf 2012, na overleg met de deelstaten, de berekeningsregels van de bijzondere wet van 5 mei 2003 in werking te stellen om de responsabiliseringsbijdrage van elke deelstaat vast te leggen.

Deze regels zullen, via de nieuwe bijzondere financieringswet, vanaf 2016 op progressieve en lineaire wijze worden aangepast opdat deze bijdrage tegen 2030 gelijk is aan die die geldt voor het contractueel personeel. [voetnoot: Momenteel 8,86%]"

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 65quinquies BFW:

§1. De Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn voor de begrotingsjaren 2015 en volgende een responsabiliseringsbijdrage verschuldigd voor de pensioenen van hun ambtenaren.

Voor de begrotingsjaren 2015 tot en met 2020 worden de responsabiliseringsbijdragen als volgt bepaald:

1° voor de Vlaamse Gemeenschap de bedragen per begrotingsjaar volgens onderstaande tabel:

2015	84.463.244 EUR
2016	93.781.301 EUR
2017	103.099.358 EUR
2018	112.417.416 EUR
2019	121.735.473 EUR
2020	131.053.530 EUR

2° voor de Franse Gemeenschap de bedragen per begrotingsjaar volgens onderstaande tabel:

2015	55.938.253 EUR
2016	62.109.209 EUR
2017	68.280.166 EUR
2018	74.451.122 EUR
2019	80.622.079 EUR
2020	86.793.035 EUR

3° voor het Waalse Gewest de bedragen per begrotingsjaar volgens onderstaande tabel:

2015	3.881.061 EUR
2016	4.309.074 EUR
2017	4.737.087 EUR
2018	5.165.101 EUR
2019	5.593.114 EUR
2020	6.021.127 EUR

4° voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de bedragen per begrotingsjaar volgens onderstaande tabel:

2015	766.156 EUR
2016	850.541 EUR
2017	934.926 EUR
2018	1.019.310 EUR
2019	1.103.695 EUR
2020	1.188.080 EUR

5° voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie de bedragen per begrotingsjaar volgens onderstaande tabel:

2015	30.292 EUR
2016	33.553 EUR
2017	36.814 EUR
2018	40.075 EUR
2019	43.336 EUR
2020	46.597 EUR

6° voor de Franse Gemeenschapscommissie de bedragen per begrotingsjaar volgens onderstaande tabel:

2015	142.186 EUR
2016	157.675 EUR
2017	173.164 EUR
2018	188.652 EUR
2019	204.141 EUR

2020 219.630 EUR

Vanaf begrotingsjaar 2021 wordt de responsabiliseringsbijdrage per entiteit bepaald door een bijdragepercentage toe te passen op de weddenmassa die door de betrokken entiteit in het voorgaande kalenderjaar werd betaald.

Het bijdragepercentage bedoeld in het derde lid wordt als volgt vastgesteld:

1° voor het begrotingsjaar 2021: op 3/10de van het percentage van de sociale bijdrage die iedere werkgever moet betalen voor zijn werknemers die onderworpen zijn aan het pensioenstelsel dat geldt voor werknemers;

2° voor de begrotingsjaren 2022 tot en met 2028 wordt de teller van de breuk uit het 1° jaarlijks met een eenheid verhoogd;

3° vanaf begrotingsjaar 2029 is het bijdragepercentage gelijk aan het percentage van de sociale bijdrage die iedere werkgever moet betalen voor zijn werknemers die onderworpen zijn aan het pensioenstelsel dat geldt voor werknemers.

§2. De in aanmerking te nemen weddenmassa's zijn deze die onderworpen zijn aan de afhouding bedoeld in artikel 60 van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen.

Voor de vaststelling van de weddenmassa bedoeld in paragraaf 1, derde lid, wordt rekening gehouden met het geheel van de wedden en de pensioenen betaald in de loop van het betrokken kalenderjaar.

§3. De Koning bepaalt vanaf begrotingsjaar 2021 ieder jaar, bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en genomen na overleg met de regeringen van de in het eerste lid bedoelde overheden, het bedrag van de door elke overheid voor het lopende begrotingsjaar verschuldigde responsabiliseringsbijdrage.

De in paragraaf 1, eerste lid, bedoelde entiteiten delen ten laatste tegen 1 maart volgend op het kalenderjaar aan de federale minister van Financiën het bedrag mee van de in aanmerking te nemen weddenmassa bedoeld in paragraaf 2.

§4. De in paragraaf 1, eerste lid, bedoelde bedragen en de overeenkomstig paragraaf 3 vastgelegde bedragen worden in mindering gebracht van:

1° voor de gewesten: de middelen bedoeld in titel IV, hoofdstuk II, afdeling 4, toegekend aan het betrokken gewest;

2° voor de gemeenschappen: de middelen bedoeld in titel IV, hoofdstuk III, afdeling 3, onderafdeling 2, toegekend aan de betrokken gemeenschap;

3° voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie: de haar toegekende middelen bedoeld in artikel 65 en eventueel de middelen bedoeld in de artikelen 47/8 en 47/7.

4° voor de Franstalige Gemeenschapscommissie: de haar toegekende middelen bedoeld in artikel 65bis.”

In het voorstel van bijzondere financieringswet zijn volgende krachtlijnen opgenomen:

- De BW van 2003 wordt opgeheven m.i.v. 1 januari.2015
- De bedragen van de respo bijdrage zijn opgenomen in art. 65quinquies van de BFW zelf voor de jaren 2015-2020. Vanaf 2012 treedt het groeipad naar de 8,86% op het bruto in voege. Dit wordt bereikt in 2030.
- Er is een (groot) verschil met de ramingen 2010 en 2012.
- Deze bedragen worden ineens afgetrokken van de federaal door te storten middelen; de bedragen moeten dus niet meer bij in ministerraad overlegd KB, na overleg G&G, bepaald worden. De G&G zullen dus ook niet meer kunnen “talmen” met de betaling er van.
- Het Vlaamse vehikel (VPF) zal dus vanaf 2015 niet meer strikt nodig zijn voor de betaling aan de federale overheid (nog wel voor interne betaling? Egalisatie begroting?)

- Uit het voorstel van bijzondere financieringswet volgt:
 - ✓ De verhoging van de respo-bijdragen gaat pas in vanaf 2015
 - ✓ Zoals in 2012, wordt van de G&G verwacht dat zij het verschil met de normaal te betalen respo (BW 2003) provisioneren zodat dit bij consolidatie effect heeft op het totale Belgische begrotingsaldo.

▪ **Aandachtspunten**

Fase 1: (tot 2015) het huidige berekeningssysteem berekent de responsabiliseringsbijdrage op de totale pensioenmassa en loonmassa van alle statutairen van alle overheden samen (¹¹³), en slaat dan om naar de gemeenschappen en gewesten in verhouding tot hun resp. loonmassa over de totale loonmassa van alle gemeenschappen en gewesten samen. Een overheveling van federale ambtenaren naar de gemeenschappen en gewesten zal weinig of geen effect hebben voor zover de overheveling +/- gelijk is in verhouding tot de omvang van de resp. gemeenschappen en gewesten (¹¹⁴).

Fase 2: (vanaf 2016 tot 2030): Het huidige berekeningssysteem zal voor de invoering van de progressief opklimmende bijdrage moeten aangepast worden. De kans bestaat dat vanaf 2016 de responsabiliseringsbijdrage berekend wordt in verhouding tot de loonmassa van de betrokken gemeenschappen en gewesten (zonder relatie naar het totaal aan loonmassa van alle Belgische overheden samen). Ongeacht de oorzaak van de stijging van de loonmassa zal de responsabiliseringsbijdrage verhogen, ook indien de stijging het gevolg is van overdracht van personeel vanuit de federale overheid. Indien men deze verdoken kost wil vermijden zal de te ontwerpen berekeningswijze daarvoor een specifieke parameter moeten bepalen.

Aangezien in het voorstel van bijzondere financieringswet de bedragen respo 2015-2020 zijn bepaald, kan de 6de Staatshervorming op deze reeds vastgestelde bedragen geen effect hebben.

Maar vanaf het in voege treden van het % groeipad in 2021, zal het effect van de Staatshervorming zijn volle effect krijgen.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): het berekeningssysteem voor de progressief opklimmende respbijdrage vanaf 2016 wordt niet aangepast. Het effect van de overdracht van personeel wordt verrekend in de budgettaire enveloppe van de overdracht.

Optie 2: het berekeningssysteem voor de progressief opklimmende responsabiliseringsbijdrage vanaf 2016 wordt aangepast teneinde ongewenste neveneffecten te vermijden.

▪ **Eerste optie (nuloptie)**

Een effect van de overheveling op de responsabiliseringsbijdrage is niet wenselijk, maar .er wordt niet gekozen voor een ingreep in de berekeningswijze.

In deze optie kan er wel voor gekozen worden om de extra kost te verrekenen via de budgettaire massa die overgedragen wordt. Hierbij 2 opmerkingen:

- De responsabiliseringsbijdrage bestaat niet bij de federale overheidsdiensten, en zit dus niet in de daar geldende loonkost. Het effect van de overheveling op de Vlaamse responsabiliseringsbijdrage zal dus extern moeten berekend en toegevoegd worden.

¹¹³ Dus inclusief de federale overheid

¹¹⁴ Dus weinig of geen effect als een G met 45% van de loonmassa van alle G&G samen 45% van de overheveling ten laste krijgt.

- In de periode 2016 – 2030 zal de bijdragevoet lineair groeien tot 8,86% van de bruto loonmassa. Het is de vraag hoe men in het jaar X van overheveling, de verrekening van deze groei zal doorvoeren.

- **Tweede optie**

De responsabiliseringsbijdrage zal vanaf 2016 wellicht procentueel op de loonmassa voor de statutairen berekend worden.

We kunnen er niet vanuit gaan dat de federale overheid de loonmassa van de overgehevelde statutaire personeelsleden zal neutraliseren.

Indien een verhoging van de kost van de responsabiliseringsbijdrage door de overheveling in het kader van Staatshervorming 6 niet wenselijk is, zullen de gemeenschappen en gewesten een neutralisatie van de loonmassa van de overgehevelde statutairen moeten aankaarten.

Een volledige neutralisatie zal minstens met 2 factoren rekening moeten houden:

- De lineair stijgende bijdrage (tot “8,86%” in 2030) (¹¹⁵);
- De loonkost van de overgehevelde statutairen die zal stijgen door index, cao's, vergrijzing enz.

¹¹⁵ 8,86% is de **huidige** patronale pensioenbijdrage voor contractuelen

Afdeling 5. Maximumsalarissen per niveau

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

- Art. 87, §3, BWHI:
"Onverminderd § 4, stellen de Gemeenschappen en de Gewesten de regeling vast die betrekking heeft op het administratief en geldelijk statuut van hun vast, tijdelijk en hulppersoneel, met uitzondering van de pensioenregeling. Inzake de pensioenregeling is hun personeel onderworpen aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op het vast, tijdelijk en hulppersoneel van het Rijk." ⁽¹¹⁶⁾
- Het koninklijk besluit van 22 mei 1992 (gewijzigd door het KB van 20 juli 2000 = loutere omzetting in euro) tot uitvoering van art. 53, §2, van het A.P.-K.B. (wat betreft minimumweddeschalen en maximumbedragen per niveau ⁽¹¹⁷⁾).
- Het is dus geen over te dragen bevoegdheid: de gemeenschappen en gewesten waren reeds bevoegd om de salarissen te bepalen, maar hun bevoegdheid was beperkt door een KB in uitvoering van het A.P.-K.B.. Deze formeel wettelijke beperking wordt nu vervangen door een samenwerkingsovereenkomst (zie hierna).

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 46-47):

"Openbaar ambt: Door aanpassing van de bijzondere wet op de hervorming der instellingen krijgen de deelstaten de bevoegdheid over het administratief en geldelijk statuut van hun ambtenarenkorps. De overheden zullen gezamenlijk samenwerkingsakkoorden sluiten over kwesties van globaal belang en zullen dit, verplicht, in het bijzonder doen voor wat betreft de maxima van de weddes, omwille van de impact op de pensioenen. De mobiliteit tussen de verschillende entiteiten zal mogelijk blijven."

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Wijziging artikel 87, § 3 en § 4, BWHI:

*"§ 3. ~~Onverminderd § 4, stellen...~~ de Gemeenschappen en de Gewesten **stellen** de regeling vast die betrekking heeft op het administratief en geldelijk statuut van hun vast, tijdelijk en hulppersoneel, met uitzondering van de pensioenregeling. Inzake de pensioenregeling is hun personeel onderworpen aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op het vast, tijdelijk en hulppersoneel van het Rijk.*

Er kan een beroep worden gedaan op een ambtenaar van een andere overheid onder de voorwaarden vastgesteld door het statuut dat het personeel beheerst dat onder de benoemende overheid ressorteert. Onverminderd een eventueel Samenwerkingsakkoord dat in andere modaliteiten van overgang voorziet, kan de andere overheid aan de betrokken ambtenaar een opzegperiode van ten hoogste drie maanden opleggen

~~§ 4. Een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, genomen na advies van de Regeringen, wijst die algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het Rijkspersoneel aan, welke van rechtswege van toepassing zullen zijn op het personeel van de Gemeenschappen en de Gewesten, evenals op het personeel van de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten, met uitzondering van het personeel bedoeld in artikel 17 van de Grondwet.~~

¹¹⁶ dit artikel 87 §4 is de basis voor het APKB dat de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het Rijkspersoneel bepaalt die van toepassing zullen zijn op het personeel van de Gemeenschappen en Gewesten, evenals op het personeel van de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten, met uitzondering van het personeel bedoeld in artikel 17 van de Grondwet (onderwijs).

¹¹⁷ KB van 22 mei 1992 tot uitvoering van art. 53, §2 van het KB van 22 november 1991 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de Rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de Executieven en van de publiekrechtelijke rechtspersonen die er van afhangen

§ 4. De gemeenschappen en de gewesten leggen de procedures, voorwaarden en regels vast volgens dewelke er een beroep kan worden gedaan op uitzendarbeid in hun diensten, in de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de gemeenschappen en de gewesten met inbegrip van de instellingen bedoeld in artikel 24 van de Grondwet, in de ondergeschikte besturen en in de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, gebruik gemaakt kan worden van uitzendarbeid.”

✓ Wijziging artikel 9 BWHI:

“In de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen oprichten of kapitaalsparticipaties nemen.

Het decreet kan aan voornoemde organismen rechtspersoonlijkheid toekennen en hun toelaten kapitaalsparticipaties te nemen. ~~Onverminderd artikel 87, § 4 regelt het~~ Het decreet regelt hun oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht.”

Door de wijzigingen die door het voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming aangebracht worden in artikel 87, § 3, en artikel 9 BWHI, verkrijgen de G&G volstrekte autonomie om het administratief en geldelijk statuut van hun personeel te bepalen, zonder dat deze autonomie beperkt wordt door een geheel van “algemene principes”.

Dat betekent dat er geen sprake meer is van een verplicht samenwerkingsakkoord met betrekking tot de maxima van de weddes.

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

- In de memorie van toelichting bij art. 41 van het voorstel van bijzondere wet wordt gesteld:
 - ✓ Verwijzend naar het advies van de Raad van State bij het AP-KB van 22 december 2000 wordt gemeld dat in de federale pensioenregeling een maximumbedrag zal worden opgenomen, a.h.w. een loonplafond voor de pensioenberekening. Dit loonplafond zou gelden voor de federale overheid en voor de G&G zonder dat daarover een samenwerkingsakkoord gesloten wordt.
 - ✓ Er wordt in de toelichting niet gesteld of de bepaling van het/de loonplafond(s) in overleg met de G&G zal gebeuren, of er een algemeen plafond komt of per niveau, ook wordt niets over de techniek vermeld, nl. of op het loonbedrag dat het loonplafond overstijgt, de FOP bijdrage of Pool-bijdrage verschuldigd is enz., enz.
 - ✓ In de toelichting wordt gemeld dat dezelfde werkwijze zal gevolgd worden voor de bepaling “dienstactiviteit”; de federale pensioenregeling zal dus, nog meer dan nu, bepalen welke afwezigheden gelijkgesteld worden met geleverde prestaties (geen automatisme meer van gelijkstelling van “DA” op basis van het statuut van de betrokken overheid).
 - ✓ Er is ook nog onduidelijkheid over de door de Vlaamse Regering gevraagde inspraak in ruil voor de verhoogde respo-bijdrage.
- Het KB van 22 mei 1992 bepaalde niet alleen de 5 maximumbedragen per niveau, maar ook een minimumweddenschaal per niveau; in het institutioneel akkoord en in het voorstel van bijzondere wet is alleen sprake van de maximumbedragen.
- In het verleden was er reeds onduidelijkheid over de draagwijdte van de beperking: was een weddenschaal die uitstijgt boven het maximumbedrag van het betrokken niveau onwettig, of werden de pensioenrechten beperkt tot het maximum?
- Bij de uitvoering van de 5^{de} staatshervorming is gebleken dat er enerzijds ook bij de federale overheid weddenschaalen bestaan die de maxima per niveau overstijgen, en dat er daar anderzijds weddencomplementen werden toegekend (die in aanmerking komen

voor de pensioenberekening) (¹¹⁸) en waardoor de maxima per niveau de facto ook overstegen werden. In deze is de vaste rechtspraak van de Raad van State zeker relevant: hoewel het aanmerken van een regel als algemeen principe, voor de federale overheid geen obstakel vormt om daarvan af te wijken, die afwijking toch tot gevolg heeft dat zij niet langer kan beschouwd worden als een algemeen principe waardoor de gemeenschappen en gewesten gebonden zijn (¹¹⁹).

- Nog te onderzoeken: wat is de samenhang met de “minimale rechten” (KB 3 juli 2005 tot bepaling van de minimale rechten in de zin van art. 9bis van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel (¹²⁰)? en de “referentiepunten” – cf. protocol 150.427 SC18 van 27 september 2000)? (¹²¹)

▪ Aandachtspunten

- Indien het samenwerkingsakkoord niet goed bepaald wordt, bestaat het risico dat de boven vermelde onduidelijkheid blijft bestaan.
- De maxima zijn sinds 1992 niet verhoogd aan de (inter)sectorale overeenkomsten. Een aantal weddenshaken overschrijden hierdoor de maxima.
- Door de diverse evolutie en inhoud van de sectorale akkoorden in de gemeenschappen en gewesten (wedden-verhoging, toelagen, sociale voordelen, ...) zal het moeilijk zijn om één intersectorale lijn te bepalen.
- In deze is de vaststelling dat de gemeenschappen en gewesten gevraagd worden om steeds meer bij te dragen tot de federale pensioenkost van hun ambtenaren, een relevant gegeven.
- Een laatste meer principiële aandachtspunt is de congruentie met het loopbaan- en beloningsbeleid. Het betreft in eerste instantie het behoud van de indeling in niveaus (al dan niet gekoppeld aan diploma). Bovendien zal het aanhouden van maxima per niveau remmend werken ten aanzien van de doorgroei (gekoppeld aan steeds hogere verloning) binnen een niveau.
- Om een ongelijke toepassing door de federale overheid en de gemeenschappen en gewesten te vermijden is het wenselijk dat concrete afspraken gemaakt worden over de gevolgen van het niet naleven van de samenwerkingsovereenkomst.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De bedragen vermeld in het KB 22 mei 1992 worden niet aangepast.

Optie 2: De bedragen vermeld in het KB 22 mei 1992 worden aangepast aan de evolutie van de (intersectorale akkoorden).

Optie 3: De bedragen vermeld in het KB 22 mei 1992 worden aangepast aan de evolutie van de (intersectorale akkoorden), en er komen concrete afspraken die duidelijkheid scheppen over de concrete toepassing en die de gemeenschappen en gewesten voldoende ruimte laten om hen toe te laten hun loopbaan- en beloningsbeleid autonoom te ontwikkelen..

¹¹⁸ Opname in art. 8 van de algemene pensioenwet 21 juli 1844

¹¹⁹ Arrest Leclercq (R.v.St., Leclercq, nr. 47.689 van 13 mei 1994, bevestigd in o.m. R.v.St. , Jadot, nr. 98.735 van 7 september 2001).

¹²⁰ De minimale rechten verwijzen naar de gewaarborgde bezoldiging 21+ jaar, vakantiegeld, arbeidsduur en jaarlijkse vakantie.

¹²¹ Arbeidsduur, jaarlijkse vakantie, moederschapsrust, (bezoldigde) afwezigheid wegens ziekte, deeltijdse prestaties, LBO, haard/standplaatstoelage, gewaarborgde bezoldiging 21+ jaar, vakantiegeld en eindejaartoelage, enz.

- **Eerste optie (nuloptie)**

Het niet aanpassen van de bedragen aan de (inter)sectorale overeenkomsten zou onredelijk zijn. Het zou de gemeenschappen en gewesten dwingen in een keurslijf dat vele maten te klein is (objectief wegens niet mee geëvolueerde bedragen; naar de toekomst wegens geen marge om een loopbaan- en beloningsbeleid te ontwikkelen).

- **Tweede optie**

Het aanpassen van de bedragen aan de (inter)sectorale overeenkomsten is een “minimum minimorum”. Bij deze optie is het logisch dat er tevens een afspraak komt tot regelmatige actualisering aan de (inter)sectorale overeenkomsten. Blijft de vaststelling dat bij deze optie de gemeenschappen en gewesten weinig marge hebben om volledig autonoom een eigen loopbaan- en beloningsbeleid te ontwikkelen.

- **Derde optie**

Deze optie is gesteund op de vaststelling dat de gemeenschappen en gewesten meer bijdragen in de pensioenkost van hun ambtenaren. De bedragen worden niet alleen geactualiseerd aan de evolutie (sinds 1992) van de (inter)sectorale overeenkomsten, maar zijn er ook afspraken over een regelmatige actualisering aan de toekomstige (inter)sectorale overeenkomsten, over een duidelijke toepassing en sanctionering van de bepalingen van het samenwerkingsakkoord, en zijn er afspraken die ruimte geven aan de gemeenschappen en gewesten om volledig autonoom een eigen loopbaan- en beloningsbeleid te ontwikkelen.

HOOFDSTUK 3. BINNENLAND

Afdeling 1. Provinciale instellingen

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

- **Vóór de zesde staatshervorming**

Het betreft een organieke aangelegenheid waarvoor vandaag de FOD Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Instellingen en Bevolking bevoegd is.

- **Na de zesde staatshervorming**

Tekst institutioneel akkoord (p. 45)

“De nodige grondwetsartikelen zullen worden gewijzigd teneinde de volledige uitoefening van de autonomie van de Gewesten ten aanzien van de provincies te garanderen, zonder afbreuk te doen aan de huidige specifieke bepalingen van de pacificatiewet en aan die van de functie van de gouverneurs”.

Alle bevoegdheden inzake de provincies worden overgeheveld naar de Gewesten met uitzondering van de huidige specifieke bepalingen in de pacificatiewet en van de bepalingen ten aanzien van de functie van de gouverneurs.

Dit veronderstelt een wijziging van de Grondwet, namelijk artikelen 5 (tweede lid), 11 *bis*, 41 (eerste en vijfde lid), 159, 162, 170§ 3 en 190. De artikelen 6, 7 en 156 zijn niet voor herziening vatbaar verklaard. Dit impliceert dat de Gewesten niet gerechtigd zijn om de provincies af te schaffen, die dus minstens als een louter territoriale of administratieve omschrijving behouden moeten blijven.

Einde juli 2013 werden voorstellen tot herziening van de artikelen 5, tweede lid, 11 *bis*, 41, 162 en 170, §3 van de Grondwet bij de Senaat ingediend¹²².

Uit de memorie van toelichting bij het voorstel tot herziening van artikel 41 blijkt dat de Gewesten de bevoegdheid krijgen op grond van hun bevoegdheid bedoeld in art. 6 § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen om de provinciale instellingen af te schaffen of te wijzigen, of in geval van afschaffing te vervangen door bovengemeentelijke besturen.

Dit vereist tevens een wijziging van artikel 6, §1, VII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen. Om de volledige autonomie van de gewesten ten overstaan van de provinciale instellingen te realiseren werd er bij de Senaat een voorstel tot wijziging ingediend betreffende de artikelen 20, 21, 27 en 35 van de BWHI.

In artikel 6, §1 van het BWHI worden systematisch de begrippen bovengemeentelijk, bovengemeentelijk bestuur en bovengemeentelijk belang ingeschreven daar waar sprake is van de tegenhangers ervan op de gemeentelijke en provinciale bestuursniveaus.

In de bepaling onder 1°, wordt het vierde lid aangevuld met de volgende zinnen:

“Wanneer de provinciale instellingen worden afgeschaft of vervangen worden door bovengemeentelijke besturen, gebeurt dit zonder afbreuk te doen aan de functie van de provinciegouverneurs. Als een gewest de provinciale instellingen afschaft, heeft de gouverneur, binnen zijn ambtsgebied, de hoedanigheid van commissaris van de regering van de staat, de gemeenschap of het gewest.”

¹²² St. Senaat, 2012-2013, nrs. 2235/1, 2236/1, 2237/1, 2238/1 en 2239/1.

Verder wordt de functie van gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad geschrapt.

In artikel 6, § 3, BWHL, waarin bepaald wordt waarover de betrokken (regeringen) en de bevoegde (federale overheid) overleg dienen te plegen wordt de bepaling 1°, opgeheven bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 als volgt hersteld: *“1° over de uitoefening van de provinciale gedeconcentreerde bevoegdheden, in geval van opheffing van de provinciale instellingen”*. Het handelt hier over de gedeconcentreerde bevoegdheden die desgevallend de federale regering of de gemeenschapsregeringen aan de provincies hebben toegekend.

De Gewesten moeten bij de uitoefening van deze bevoegdheden, zich strikt beperken tot de contouren van het herziene artikel 41 van de Grondwet. Ze zijn dus onder meer niet gemachtigd om de mechanismen ingevoerd bij de pacificatiewet van 9 augustus 1988 tot wijziging van de gemeentewet, de nieuwe gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek en de organieke wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen te wijzigen, af te schaffen of over te dragen.

Ze zijn evenmin bevoegd ten aanzien van de regels bepaald in de artikelen 5, 5bis, 70, 3° en 8°, 126, tweede en derde lid, en titel XI van de provinciewet, noch aangaande de organisatie en het beleid met betrekking tot de politie of de brandweerdiensten.

Gelet op het ingrijpend karakter van de eventuele afschaffing van de provincies en in voorkomend geval, de eventuele vervanging ervan door bovengemeentelijke besturen en rekening houdend met de grote autonomie die hierbij aan de gewesten wordt toegekend, achten de indieners van dit voorstel tot herziening van het grondwetsartikel 41, het noodzakelijk dat het Vlaams Parlement deze beslissing(en) neemt met een tweederde meerderheid op voorwaarde dat er een meerderheid van de parlementsleden aanwezig is.

Herziening van de grondwetsartikelen 159 en 190 is overbodig aangezien in het voorstel tot herziening van artikel 162 GW bepaald wordt dat de artikelen 159 en 190 van toepassing zijn op verordeningen en voorschriften van de bovengemeentelijke besturen. Het betreft hier meer bepaald de toepassing door de hoven en de rechtbanken van de bovengemeentelijke besluiten op voorwaarde dat deze met de wetten overeenstemmen en dat deze slechts verbindend zijn nadat ze bekendgemaakt zijn in de vorm bij de wet bepaald.

Het Rekenhof controleert de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, van de openbare instellingen die van de Federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten afhangen, alsook van de provincies.

In geval van afschaffing van de provinciale instellingen en de vervanging ervan door bovengemeentelijke besturen kan het Vlaamse Gewest mits herziening van artikel 180 van de Grondwet, bij decreet bijkomende taken toekennen aan het Rekenhof. Voor de uitoefening van deze bijkomende taken ontvangt het Rekenhof een vergoeding. De hoogte van deze vergoeding wordt per decreet vastgelegd op eensluidend advies van het Hof.

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

- Opheffing functie van arrondissementscommissaris

De problematiek van de opheffing van de functie van arrondissementscommissaris wordt beschreven in de bijlagen (p. 4)

In geval van de opheffing van de functie van arrondissementscommissaris dienen te wetswijzigingen doorgevoerd te worden.:

- ✓ De gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken
- ✓ Het Kieswetboek
- ✓ De gemeentekieswet
- ✓ De wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen

De VO (Vlaamse Overheid) wordt bevoegd om een andere invulling te geven aan – of de functie van arrondissementsscommissaris op te heffen en de bevoegdheid van het Rekenhof ten overstaan van de provincies anders in te vullen of op te heffen.

De adjunct-arrondissementsscommissaris van Tongeren heeft evenwel specifieke taken, vermeld in artikelen 22, 23 en 24 van de Pacificatiewet. Deze artikelen betreffen wijzigingen in het Algemeen Kieswetboek, artikelen 15, 91, 92 (bis), 93, 102, 107 en 196). Daarnaast zijn er ook specifieke taken toevertrouwd aan deze adjunct-arrondissementsscommissaris in artikel 64 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van talen in bestuurszaken.

In de voorstellen tot wijziging van de grondwet en de bijzondere wet op de hervorming van de instellingen is er evenwel nog geen sprake van de afschaffing van de functie van arrondissementsscommissaris.

- Provinciale fiscaliteit:

Momenteel worden de provincies voor een significant gedeelte gefinancierd door inkomsten uit provinciebelastingen en overdrachten van belastingen geïnd door de federale overheid. Als het Gewest volledige autonomie verkrijgt ten overstaan van de provinciale instellingen valt de provinciale autonomie en dus ook de basis voor de provinciale belastingen weg. Kan Vlaanderen Vlaamse belastingen heffen in de plaats van de huidige provinciebelastingen. Verkrijgt Vlaanderen die bevoegdheid?

▪ Aandachtspunten

Brede waaier aan mogelijke opties voor invulling van de bevoegdheid

De opties die het Vlaamse Gewest kan nemen ten overstaan van de provinciale instellingen gaan van de status quo (ongewijzigd handhaven van de provinciale instelling, over het beperken van de taakstelling en de bevoegdheden (wijzigen), over een wijziging van grenzen van de provincies (in zoverre het geen staatsgrenzen of grenzen van het taalgebied betreft), de invulling als gedeconcentreerde instellingen, de afschaffing van de provinciale instellingen en de vervanging ervan door op te richten bovenlokale territoriale organen met gebiedsgerichte bevoegdheden (behorend tot de bovenlokale bevoegdheidssfeer), tot de afschaffing van de provinciale instellingen zonder meer, waardoor de term provincie enkel nog staat voor een door het Vlaams Gewest te omschrijven territorium. Iedere keuze voor een mogelijke optie of voor varianten erop heeft verschillende implicaties voor de Vlaamse overheid.

In de huidige stand van de zaken heeft het Vlaams Gewest, gelet op het ontbreken van de volledige autonomie ten overstaan van de provinciale instellingen, nog geen beleidslijnen uitgezet over de toekomst van het intermediaire bestuursniveau, afgezien van de visie die we terugvinden in het Witboek Interne Staatshervorming ten aanzien van het provinciaal bestuursniveau waarbij in de Vlaamse bestuurlijke organisatie, de klemtoon ligt bij de gemeenten en de Vlaamse overheid:

“De provincies bevinden zich als intermediair bestuursniveau tussen de gemeenten en de Vlaamse overheid. De interne staatshervorming leidt tot een sluitende lijst van provinciale bevoegdheden die een grondgebonden karakter hebben. De provincies fungeren daarbij ook als regisserend en afstemmend intermediair niveau. Dit betekent dat er een duidelijke bepaling komt van het provinciaal belang.

De notie van provinciaal belang wordt nu in artikel 2 van het provinciedecreet op drie

manieren ingevuld: (1) bovenlokale taakbehartiging, (2) ondersteunende taken op verzoek van gemeenten en (3) gebiedsgerichte samenwerking.

In artikel 2 van het provinciedecreet worden twee bijkomende beperkingen ingeschreven.

Ten eerste zullen de provincies op het vlak van de niet-grondgebonden aangelegenheden, zoals opgesomd in de artikelen 4 en 5 van de Bijzondere Wet op de Hervorming van de instellingen slechts bevoegdheden kunnen uitoefenen indien en voor zover hen deze door of krachtens de wet of het decreet werden toegekend.

Ten tweede zal de Vlaamse Regering in een bestuursakkoord ook taken met betrekking tot deze materies kunnen toevertrouwen aan de provincies.”

Deze visie wordt in dit document gelijkgesteld aan de nuloptie, waarbij ervan uitgegaan wordt dat de VO haar gemaximaliseerde autonomie niet aanwendt om wijzigingen aan te brengen in de hier beschreven visie op het provinciaal bestuursniveau.

Gelet op het brede scala van alternatieve invullingen die gegeven kunnen worden aan dit bestuursniveau, naast de status quo en de beperking tot een louter territoriale gebiedsomschrijving los van elke institutionele betekenis, beperkt dit document zich tot de beschrijving van de drie opties.

Het betreft de twee uiterste opties “status quo” (1) en “afschaffing van de provinciale instellingen zonder meer” (3) en de optie die ingeschreven is in het voorstel tot herziening van artikel 41 GW, namelijk de vervanging van de provinciale instellingen door bovengemeentelijke besturen.

Alle andere opties situeren zich tussen deze drie in een breed veld van mogelijkheden die binnen het bestek van dit document onmogelijk exhaustief te beschrijven zijn.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Gelet op het brede scala aan mogelijkheden tot het hertekenen van het Vlaamse bestuurlijk landschap waarover de VO zal beschikken, wanneer zij volledige autonomie ten overstaan van de provinciale instellingen heeft verworven werd ervoor geopteerd om zich in de context van deze bijdrage aan het groenboek te beperken tot de beschrijving van drieopties.

Het betreft de ijkpunten op een waaier van mogelijkhedennamelijk de nuloptie aan de ene zijde van het spectrum en de herleiding van het begrip provincie tot een louter territoriale omschrijving aan de andere met in het midden optie 2, die letterlijk voorzien is in de voorstellen tot herziening van de grondwet namelijk de vervanging van de provinciale instellingen door bovengemeentelijke besturen.

Tussen de twee uiterste opties bevinden zich naast optie 2 tal van mogelijkheden om het intermediaire bestuursniveau op een alternatieve manier in te vullen via deconcentratie of decentralisatie. Ook begrippen als agglomeraties en federaties van gemeenten of stads- en streekgewesten naast eventuele nieuwe vormen van bovengemeentelijke territoriale organen vinden hun plaats in dit debat. De conclusies van de regioscreening bieden hiervoor een leidraad.

De keuze voor de behandeling in dit bestek van een aantal mogelijke tussenvormen zou arbitrair zijn. Het is niet de bedoeling van deze bijdrage om door deze keuze een reeks van andere plausibele beleidsalternatieven naar de achtergrond te verschuiven noch om een voorkeur uit te spreken voor de nuloptie of haar tegenpool of de optie van de vervanging van de provinciale instellingen door bovengemeentelijke besturen.

Het is wel de bedoeling om de vork waarbinnen de VO haar beleid kan bepalen aan te geven.

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen. Dit betekent dat het provinciaal belang niet langer gewaarborgd zal worden door de Grondwet maar dat de provinciale instellingen blijven functioneren

weliswaar met de gesloten taakstelling, die het resultaat is van de interne staatshervorming.

Optie 2 (Vervanging door bovengemeentelijke besturen):

Het Vlaamse Gewest maakt gebruik van de mogelijkheid geboden door de herziening van artikel 41 GW door de provinciale instellingen af te schaffen en ze te vervangen door bovengemeentelijke besturen.

Optie 3 (Afschaffing provinciale instellingen zonder meer) : De provincies worden louter territoriale gebiedsomschrijvingen en worden als bestuursniveau afgeschaft. In deze optie worden de provincieraden en deputaties opgeheven. De consequentie hiervan is het wegvallen van het provinciaal beleid, dat in vele gevallen gericht is op ondersteuning van de lokale en andere overheden, streekgericht is of aanvullend is op het sectoraal beleid van de Vlaamse overheid. Verder betekent dit dat alle provinciale verzelfstandigde agentschappen opgeheven worden en het provinciaal onderwijs zijn inrichtende macht verliest. De door de provincies ingerichte politie-, brandweer-, en ambulanciersopleidingen dienen door een ander bestuursniveau overgenomen te worden. Deze veiligheidsopleidingen worden door de federale overheid erkend.

Het Vlaamse bestuurlijke organisatie zal enkel nog bestaan uit het gemeentelijke en het Vlaamse niveau.

▪ **Eerste optie (nuloptie)**

Wat houdt deze optie in?

De provincies functioneren tussen het gemeentelijk en het Vlaamse niveau als intermediair bestuursniveau.

De provincieraadsleden worden rechtstreeks verkozen en de provincies kunnen provinciale belastingen heffen.

Artikel 6, § 1, van de BWHI stelt dat de provincieraden alles regelen wat van provinciaal belang is; zij beraadslagen en besluiten over elk onderwerp dat hen door de federale overheid of door de gemeenschappen is voorgelegd.

We kunnen in dat verband niet spreken van federale beleidsdoelstellingen. Het gaat hier over organieke regelgeving.

De federale beleidsinstrumenten zijn de volgende en hebben betrekking op de ondersteuning van de diensten van de Provinciegouverneur:

- Financiële ondersteuning van de provinciale brandweerscholen
- Informeren van de provinciale diensten (diensten van de Gouverneur) over het systeem van schadeloosstelling inzake algemene rampen om dit beter te doen functioneren om te komen tot een betere beantwoording aan de rechten van het slachtoffer.
- Verbeteren van CALIS (informaticasysteem voor het beheer van procedures voor schadeloosstelling.
- Co-beheer ten aanzien van het personeel van de diensten van de Provinciegouverneur.
- Leveren van ondersteunende diensten aan de werking van de instellingen die afhangen van de Minister van Binnenlandse Zaken, waaronder de Provinciegouverneurs.

Deze federale beleidsopties kunnen niet overgenomen worden gelet op het institutioneel akkoord dat stelt dat inzake de autonomie van de Gewesten ten overstaan van de provinciale instellingen geen afbreuk gedaan mag worden aan de functie van de Provinciegouverneur.

Wat zijn de effecten?

De stakeholders zijn de leden van de provinciale bestuursorganen, de provinciegouverneurs, de arrondissementscommissarissen, personeelsleden van sommige provinciale diensten of instellingen. Zij worden betrokken bij de bevoegdheidsoverdracht via de onderhandelingen tussen de provincies en de VO in het kader van de opmaak van een gesloten lijst van de provinciale bevoegdheden inzake grondgebonden materies en de decretale verankering van een aantal niet-grondgebonden bevoegdheden en de daarop gebaseerde beheersovereenkomsten in het kader van de interne staatshervorming.

Bij gelijkblijvend beleid zijn er geen noemenswaardige effecten voor de samenleving noch significante financiële kosten of baten. Het betreft hier immers een organieke aangelegenheid en de budgettaire middelen daarvoor zijn in hoofdorde terug te vinden in de provinciale budgetten.

Een eerste ruwe raming van de hieraan gekoppelde personeelsbehoeften (apparaatkredieten en huisvesting van personeel) komt neer op 1 bijkomende functie op niveau A1 voor de juridische ondersteuning van de regelgevende bevoegdheid van de Vlaamse overheid.

De nuloptie heeft geen enkel effect op de coherentie van strategische en andere adviesraden noch op reeds genomen beleidsbeslissingen van de Vlaamse Regering. De bevoegdheidsoverdracht komt niet in conflict met de uitgangspunten van de interne staatshervorming.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Aangezien het hier een organieke bevoegdheid betreft is het aangewezen om de bevoegdheid onder te brengen bij het Agentschap Binnenlands Bestuur.

- **Tweede optie**

Wat houdt deze optie in?

Het Vlaamse Gewest maakt gebruik van de mogelijkheid geboden door de herziening van artikel 41 GW door de provinciale instellingen af te schaffen en ze te vervangen door bovengemeentelijke besturen.

Bij een decreet dat aangenomen wordt met een twee-derde meerderheid op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van het Vlaams Parlement deelneemt aan de stemming worden de provinciale instellingen afgeschaft en bovengemeentelijke besturen opgericht.

Wat zijn de effecten?

De stakeholders zijn de leden van de provinciale bestuursorganen, de provinciegouverneurs, de arrondissementscommissarissen, personeelsleden van sommige provinciale diensten of instellingen.

Ook de steden en gemeenten zijn stakeholders vermits er met hen overlegd zal moeten worden met het oog op de bepaling van de bevoegdheden en de voorwaarden waaronder de gemeente kan aansluiten tot een bovengemeentelijks bestuur.

Hetzelfde geldt voor de intergemeentelijke verenigingen en de interbestuurlijke samenwerkingsverbanden waarbij gemeenten, provincies en de Vlaamse overheid betrokken zijn.

Het ligt in de lijn der verwachtingen dat deze bovengemeentelijke besturen bevoegdheden zullen uitoefenen die zich zullen situeren op het vlak van de bovenlokale belangenbehartiging en van de gebiedsgerichte samenwerking binnen af te bakenen regio's. De conclusies in het kader van de Vlaamse regioscreening kunnen richtinggevend zijn voor deze indeling van het grondgebied in regio's waarvoor bovengemeentelijke besturen bevoegd zijn.

Deze keuze heeft geen effect op bepaalde beleidsdoelstellingen wel op bepaalde beleidsinstrumenten.

Het bovengemeentelijk bestuursniveau zal een nieuw intermediair bestuursniveau vormen.

Dit betekent dat de op basis van sectorale decreten, door de provincies opgerichte provinciale entiteiten met als doelstellingen ondersteuning en coördinatie van het Vlaams beleid, eveneens verdwijnen en de Vlaamse overheid deze ondersteunende en coördinerende activiteiten zal dienen over te nemen of de bovengemeentelijke besturen hiervoor bevoegd te maken.

Voor wat de impact betreft van de afschaffing van de provinciale instellingen wordt verwezen naar de derde optie.

De oprichting van bovengemeentelijke besturen vereist nieuwe organieke regelgeving, houdende de missie en de oprichting van deze bovengemeentelijke besturen. Verder moet daarin bepaald worden: de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de instellingen van deze nieuwe openbare besturen, de verkiezing van de organen, de financiering ervan, de fiscaliteit en het toezicht op de handelingen, reglementen en verordeningen van de bovenlokale besturen.

Concreet moet dus ingevuld worden:

- de bevoegdheden zijn van de bovengemeentelijke besturen;
- de bevoegdheden zijn van de organen van deze besturen;
- de samenstelling van deze organen;
- de bestuursperiode;
- de verhouding tot de Vlaamse overheid, de gemeentebesturen en de agglomeraties en federaties van gemeenten¹²³;
- de ambtelijke organisatie;
- de rechtspositie is van het personeel;
- waar de zetels van deze besturen gevestigd zullen zijn;
- de boekhoudkundige en verplichtingen inzake financiële en beleidsrapportering van toepassing zijn;
- de organisatiebeheersing (interne controle);
- het bestuurlijk toezicht zal verlopen;
- de rechtstreekse verkiezing van de raden;
- de voorwaarden waaronder de bovengemeentelijke besturen zich met elkaar kunnen verstaan en verenigen..

De bevoegdheid van het Vlaamse Gewest is op territoriaal vlak beperkt tot de Vlaamse provincies met uitzondering van de gemeenten genoemd in artikel 7 van de wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, en voor de gemeenten Komen-Waasten en Voeren. Dit impliceert dat uitsluitend de federale wetgever bevoegd is

¹²³ Men kan ervan uitgaan dat recentere regelgeving voorrang heeft op vroegere. Dat geldt enkel in de gevallen waarbij de latere regelgeving duidelijk afwijkt van de vroegere. Het verdient dan ook aanbeveling om in de organieke regelgeving met betrekking tot de bovengemeentelijke besturen de wet van 26 juli 1971, houdende de organisatie van de agglomeraties en federaties van gemeenten, formeel te wijzigen en desgevallend op te heffen.

om te regelen of en in welke mate de zes randgemeenten en Voeren deel kunnen uitmaken van een bovengemeentelijk bestuur.

Het voorstel van herziening van artikel 41 GW impliceert dat het bovengemeentelijk bestuur sowieso een raad heeft.

Daarnaast stelt het voorstel tot herziening van artikel 162 GW dat het decreet dat de basis vormt voor de bovengemeentelijke besturen de toepassing verzekert van de volgende principes:

- rechtstreekse verkiezing van de leden van de desbetreffende raden;
- bevoegdheid van de desbetreffende raden voor alles wat van bovengemeentelijk belang is;
- decentralisatie van bevoegdheden naar de bovengemeentelijke besturen;
- de openbaarheid van de vergaderingen van de desbetreffende raden;
- de openbaarheid van de begrotingen en de rekeningen;
- het optreden van een toezichthoudende overheid of van de federale wetgevende macht op te beletten dat de wet wordt geschonden of het algemeen belang geschaad.

Verder wordt in hetzelfde voorstel tot herziening van artikel 162 GW gesteld dat verscheidene bovengemeentelijke besturen zich kunnen verenigen onder der voorwaarde en op de wijze die in een decreet wordt bepaald.

Om niet geconfronteerd te worden met een bestuursvacuüm dient er een regeling uitgewerkt te worden waarbij een uitdoofscenario voor wat de provinciale instellingen betreft, gecoördineerd verloopt met de oprichting en de installatie van de nieuwe bovengemeentelijke besturen.

- Impact op het personeel:

Het aantal voltijdse personeelsleden tewerkgesteld door de Vlaamse provincies bedraagt ca. 6.000. (zie bijlagen, p. 6).

Naargelang de bevoegdheden die toegewezen zullen worden aan de bovengemeentelijke besturen zal nagegaan dienen te worden welke categorieën van het provinciepersoneel over zullen gaan naar de personeelsformaties van de bovengemeentelijke besturen of van de Vlaamse overheid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Aangezien het hier een organieke bevoegdheid betreft is het aangewezen om de bevoegdheid onder te brengen bij het Agentschap Binnenlands Bestuur.

Deze optie is evenwel dermate ingrijpend dat het aangewezen is om hierbij het departement Bestuurszaken te betrekken.

▪ Derde optie

Wat houdt deze optie in?

Een mogelijk nieuwe beleidsvisie is de omvorming van het provinciale bestuursniveau naar een louter administratieve indeling van het territorium.

Om de rol en de wijze van overleg en advisering in te vullen dient op het niveau van de VO een politieke tweederde meerderheid te bestaan.. De betrokken partners voor overleg en advisering zijn de VVSG, de VVP, Vlabest, College van provinciegouverneurs.

De stakeholders zijn de leden van de provinciale bestuursorganen, de provinciegouverneurs, de arrondissementscommissarissen ende personeelsleden van de provinciale instellingen.

Er bestaat weinig kans dat de vertegenwoordigers van het provinciale bestuursniveau zich zullen kunnen inschrijven in deze beleids optie.

Wat zijn de effecten?

Deze keuze heeft geen effect op bepaalde beleidsdoelstellingen wel op bepaalde beleidsinstrumenten. Het schrappen van de provinciale instellingen als bestuursniveau heeft als gevolg dat met betrekking tot zowel de grond- en de persoonsgebonden materies enkel het gemeentelijke en het gewestelijk niveau overblijven.

Dit betekent dat de op basis van sectorale decreten, door de provincies opgerichte provinciale entiteiten met als doelstellingen ondersteuning en coördinatie van het Vlaams beleid, eveneens verdwijnen en de Vlaamse overheid deze ondersteunende en coördinerende activiteiten zal dienen over te nemen.

Voor een overzicht van het beleid van de VO, waaraan provincies een bijdrage leveren (zie bijlagen, p. 6)

- Andere effecten:
 - ✓ Afschaffing van de provincieraadsverkiezingen;
 - ✓ Verdwijnen van de deputatie niet alleen als provinciale instelling maar ook als administratief rechtscollege; (zie bijlagen)
 - ✓ Opheffing van de functie van arrondissementscommissaris, adjunct-arrondissementscommissaris; (zie bijlagen)
 - ✓ Overgang van het provinciepersoneel naar het gemeentelijk of het Vlaamse bestuursniveau. (De Vlaamse provincies tellen ruw geschat 6.000 provinciepersoneelsleden)
 - ✓ Wijziging van: (omwille van de afschaffing van de functie van arrondissementscommissaris)
 - De gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken
 - Het Kieswetboek
 - De gemeentekieswet
 - De wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen
 - ✓ In geval van schrapping van art. 162 1° van de Grondwet (beginsel van de rechtstreekse verkiezing van de provincieraden) boet het provinciaal bestuursniveau in aan democratische legitimiteit;
 - ✓ Er zouden efficiëntiewinsten geboekt worden (uitsparing van de kosten voor het in standhouden van provincieraden en deputaties);
 - ✓ Bepaalde activiteiten van de provincies zal de Vlaamse overheid slechts kunnen overnemen mits overname van het personeel en de gelden die hiervoor ingeschreven zijn in de provinciebudgetten;
 - ✓ Deze beleids optie heeft eveneens tot gevolg dat het provinciaal onderwijs haar inrichtende macht verliest. Het betreft hier meestal de inrichting van gespecialiseerd onderwijs met een relatief hoge kostprijs. Overname door de Vlaamse of gemeentelijke overheden dringt zich hier op.

Het aantal voltijdse personeelsleden tewerkgesteld door de Vlaamse provincies bedraagt ca. 6.000. (zie bijlagen).

- De kosten en baten voor de doelgroep, de overheid en de samenleving:
 - ✓ De financiële kosten en baten:
Deze zijn afhankelijk van de keuzen die de VO maakt ten aanzien van de hogervermelde beleidsprocessen waarin de provincies al dan niet een rol spelen die financiële implicaties heeft.

Voor wat de financiën betreft, kan gesteld worden dat alle uitgaven van de provincies ter ondersteuning van het beleid van de VO opgenomen zijn in de provinciale budgetten.

De som van de provinciale budgetten voor het werkingsjaar 2013 situeren zich om en bij 1.300.000.000 euro.

Bij het afsluiten van het werkingsjaar 2010 vertegenwoordigden de provinciale activa een waarde van ca. 2.600.000.000 euro.

- ✓ Impact op administratieve lasten:
Hier geldt een analoge redenering.
- ✓ Impact op personeel:
Mits afschaffing van de provinciale instellingen zal er een oplossing gevonden moeten worden voor wat de tewerkstelling van het provinciepersoneel (met uitzondering van de diensten van de gouverneur) betreft. Afhankelijk van welke provinciale taken overgenomen worden door het gemeentelijke dan wel het Vlaamse bestuursniveau dient provinciepersoneel overgenomen te worden in het kader van een verevening.
- ✓ Impact op het vlak van de centrale ICT-toepassingen, de individuele ICT-uitrusting en het informatiebeheer.
Aanpassingen op het vlak van de ICT zullen afhankelijk zijn van de keuze die de VO overheid maakt inzake het verderzetten of anders organiseren van de bijdrage en ondersteuning van het provinciaal bestuursniveau op de diverse hoger beschreven beleidsdomeinen.

- Effecten op andere beleidsthema's:

- ✓ In verschillende sectorale decreten is een rol weggelegd voor de provincies. De bevoegdheden van de provincies inzake grondgebonden materies alsook de bevoegdheden die decretaal verankerd zijn en vastgelegd in bestuursakkoorden tussen de Vlaamse overheid en de provincies dienen toegewezen te worden aan andere bestuursniveaus of aan de eventueel op te richten bovengemeentelijke besturen.

Afdeling 2. Gewestelijke volksraadpleging

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

- **Vóór de zesde staatshervorming**

Deze bevoegdheid bestaat vandaag niet. De grondwet verleent bevoegdheid aan gemeenten en de provincies om respectievelijk gemeentelijke of een provinciale volksraadplegingen in te richten. De voorwaarden waaronder dit georganiseerd moet worden, zijn opgenomen in respectievelijk het gemeente- en het provinciedecreet.

- **Na de zesde staatshervorming**

Tekst institutioneel akkoord (p. 46):

“Volksraadpleging: Mogelijk voor de gewesten, over aangelegenheden van Gewestelijk belang”.

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Nieuw artikel 39bis Grondwet:

“Met uitsluiting van de aangelegenheden die betrekking hebben op de financiën of op de begroting of die met een meerderheid van tweederde van de uitgebrachte stemmen moeten worden geregeld, kan over de uitsluitend aan de gewestelijke organen opgedragen aangelegenheden, in het betrokken gewest, een volksraadpleging worden gehouden.

De in artikel 134 bedoelde regel bepaalt de nadere regels en de organisatie van de volksraadpleging, en wordt aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van het betrokken Parlement aanwezig is. Een wet, aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bedoelde meerderheid voorziet in bijkomende meerderheidsvereisten voor het Parlement van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.”

- **Wat moet nog besproken worden?**

Onduidelijk is wat bedoeld wordt met de begrippen als gemeentelijke, provinciale aangelegenheden.

Een wettelijke definitie van de begrippen gemeentelijk of provinciaal belang wordt niet geboden door de Grondwet. Er bestaat in de wetgeving ook geen exhaustieve opsomming van de gemeentelijke bevoegdheden.

Doorgaans gaat men ervan uit dat alles wat niet uitdrukkelijk op een ander overheidsniveau behandeld wordt, tot de bevoegdheid van de gemeente behoort.

De provinciale bevoegdheden worden in algemene termen omschreven in artikel 2 van het Provinciedecreet als betrekking hebbend op de bovenlokale belangenbehartiging, initiatieven met het oog op de gebiedsgerichte samenwerking tussen besturen in een regio of op ondersteunende taken op verzoek van andere overheden.

In dit verband moet rekening gehouden worden met de grondwettelijke bevoegdheid van gemeenten en provincies om eveneens volksraadplegingen in te richten.

Stel dat het gewest een volksraadpleging wenst te organiseren over de problematiek van de mobiliteit in het Vlaams Gewest. Voorgestelde ingrepen in de verkeersinfrastructuur zouden hoewel ze heilzame gevolgen kunnen hebben voor de mobiliteit in het hele gewest, een sterke impact kunnen hebben op een bepaalde provincie of gemeente.

▪ Aandachtspunten

Ten aanzien van de invoering van de gewestelijke volksraadpleging werden in het kader van de herziening van de Grondwet twee voorstellen ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers¹²⁴. Het betreft het voorstel tot invoering van een artikel 39bis GW en het voorstel tot herziening van artikel 142 GW.

Het voorgestelde artikel 39bis GW bepaalt dat in het betrokken gewest over de uitsluitend aan de gewestelijke organen opgedragen materies een volksraadpleging gehouden kan worden. Uitgesloten zijn evenwel aangelegenheden die betrekking hebben op de financiën of op de begroting of die met een meerderheid van twee derde van de uitgebrachte stemmen moeten worden geregeld.

Voor wat het Vlaamse Gewest betreft dient een decreet de nadere regels te bepalen alsook de organisatie van een gewestelijke volksraadpleging te regelen. Dit decreet dient aangenomen te worden met een meerderheid van twee derde van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van het betrokken parlement aanwezig is. Het voorstel tot herziening van artikel 142 GW stelt dat het Grondwettelijk Hof bij wege van beslissing uitspraak doet over elk gewestelijke volksraadpleging voorafgaandelijk aan de organisatie ervan, onder de voorwaarden en op de wijze bepaald door de wet.

De voorwaarden en de modaliteiten van deze nieuwe bevoegdheid worden bepaald in Hoofdstuk IV van titel I van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof en in hoofdstuk VIIIbis van titel V van dezelfde wet, zoals ze zullen worden aangenomen in het kader van deze hervorming. In titel I van deze bijzondere wet, wordt een hoofdstuk IV ingevoegd, luidende "Hoofdstuk IV. De controle op de volksraadplegingen."

Het Grondwettelijk Hof doet bij wege van beslissing uitspraak en gaat daarvoor, voorafgaandelijk aan de gewestelijke volksraadpleging na of de in artikel 1 bedoelde normen alsook de voorwaarden en modaliteiten van artikel 39bisGW gerespecteerd zijn.

Het onderzoek van het Hof heeft zowel betrekking op de naleving van de normen die het gewoonlijk controleert als op de naleving van het organieke decreet. Het onderzoek van het Hof kan uiteraard geen betrekking hebben op de opportuniteit van de volksraadpleging.

Het Hof gaat na of de vooropgestelde volksraadpleging betrekking heeft op een van de "uitsluitend aan de gewestelijke organen opgedragen aangelegenheden", die uitvoerbaar is op gewestelijk niveau zonder medewerking van een andere deelstaat of van de federale overheid, en of de volksraadpleging geen betrekking heeft op de financiën of op de begroting of op de aangelegenheden die met een tweederdemeerderheid moeten worden aangenomen.

Het Hof controleert verder of de andere bevoegdheidsverdelende regels, titel II en de artikelen 170, 172 en 191 GW, artikel 143 GW evenals, in samenhang met deze verschillende regels, de internationale en supranationale verplichtingen van België.

De volksraadpleging mag niet leiden tot het in vraag stellen, het betwisten, het minimaliseren, het wijzigen van de draagwijdte of de interpretatie van de rechten en vrijheden, of in samenhang met deze normen (en meer bepaald de principes van gelijkheid en non-discriminatie). Er mag eveneens geen afbreuk gedaan worden aan de in artikel 16bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen en de in artikel 5bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989, betreffende de Brusselse instellingen bedoelde garanties.

Het Hof onderzoekt eveneens of de volksraadpleging wel degelijk niet bindend is.

¹²⁴ St. kamer, 2012-2013, 2966/1 en 2969/1

Het verzoek daartoe wordt ingediend door de voorzitter van het Vlaams Parlement. Dat gedagtekend verzoek bevat het voorwerp van de volksraadpleging en de formulering van de vraag die gesteld zal worden alsook het administratief dossier.

De griffier van het Grondwettelijk Hof brengt onmiddellijk de verzoeken ter kennis van de Ministerraad, van de gewest- en gemeenschapsregeringen, van de voorzitters van de andere wetgevende assemblees dan die waarvan de vraag uitgaat en van de initiatiefnemer van de volksraadpleging.

Deze kunnen binnen tien dagen na ontvangst van de kennisgevingen door de griffier een memorie tot het Hof richten. De memories die niet binnen deze termijn werden ingediend worden uit de debatten geweerd.

De memorie van toelichting bij het nieuwe artikel 39**bis** GW stelt dat de gewestelijke volksraadpleging geen betrekking mag hebben op aangelegenheden die de Grondwet aanmerkt als federale, gemeenschaps-, agglomeratie- of provincieaangelegenheden.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): Er is geen nuloptie vermits er geen federaal beleid bestaat ten overstaan van een volksraadpleging. De Grondwet laat geen federale volksraadpleging toe.

Optie 2: De Vlaamse overheid maakt gebruik van zijn bevoegdheid tot het inrichten van een gewestelijke volksraadpleging.

▪ Tweede optie

Wat houdt deze optie in?

De Vlaamse overheid maakt gebruik van zijn bevoegdheid tot het inrichten van een gewestelijke volksraadpleging.

Het beleidsinstrument is een decreet dat de voorwaarden bepaalt waaraan een gewestelijke volksraadpleging dient te voldoen. Meer over de veelheid van aspecten die in dat decreet geregeld moeten worden is terug te vinden in de bijlagen, p. 21.

De doelgroep(en) in deze optie zijn moeilijk af te bakenen vermits een volksraadpleging mogelijk moet zijn over alle gewestelijke aangelegenheden.

De Vlaamse gemeentebesturen zijn stakeholders.

Zonder de medewerking van deze besturen is de organisatie van een volksraadpleging op gewestelijke schaal niet mogelijk. Op de gemeentebesturen dient een beroep gedaan te worden bij de organisatie van een Vlaamse volksraadpleging.

Het overleg dat met specifieke belangengroepen gevoerd zal worden en het advies dat ingewonnen zal worden bij de geëigende adviesorganen en de daarbij te volgen procedure is afhankelijk van wat ten aanzien van het betrokken beleidsthema sectoraal is bepaald.

Zoals hoger vermeld zijn de gemeentebesturen voor wat de gewestelijke volksraadplegingen betreft, permanente stakeholders omwille van de logistieke ondersteuning die naar alle waarschijnlijkheid van hen zal worden gevraagd. Zij worden bij de organisatie ervan betrokken door de VO (Vlaamse Overheid) via de provinciegouverneurs.

Wat zijn de effecten?

- Kosten voor de overheid en de samenleving:
 - ✓ Als we de globale kostprijs in rekening nemen van recente volksraadplegingen die gehouden werden door de gemeenten: Zulte, Lier, Gent en Antwerpen dan komen we tot de vaststelling dat de kostprijs voor de organisatie van een volksraadpleging op ca. 2 à 2,5 euro/inwoner geraamd kan worden.
Indien men ervoor opteert om de volksraadpleging elektronisch te laten verlopen kan in geval er nieuwe hard- en software dient aangekocht te worden de prijs oplopen tot 4,5 euro/inwoner. De aankoop hiervan vertegenwoordigt een eenmalige kost. Voor Vlaanderen betekent dit ruw geschat zo'n 14 miljoen euro. (zie bijlagen, p. 41)
 - ✓ Volksraadplegingen kunnen afbreuk doen aan de geloofwaardigheid van het representatief stelsel.
 - ✓ Bepaalde belangengroepen, bevolkingscategorieën zouden zich door de Vlaamse overheid gepasseerd kunnen voelen. De voorzichtige belangenafweging, na consultatie en overleg met diverse stakeholders, vertegenwoordigers uit het middenveld, alvorens de politieke verantwoordelijkheid op te nemen om een beleidsbeslissing te nemen, is niet aan de orde, wanneer de Vlaamse overheid haar beleidsbeslissingen afstemt op de uitslag van een volksraadpleging.
 - ✓ Een andere mogelijke kost is een breuk in de consistentie en de continuïteit van het gevoerde beleid van het Vlaams Gewest.

- Baten voor de overheid en de samenleving:
 - ✓ Volksraadplegingen kunnen de afstand tussen de burger en de Vlaamse overheid verkleinen en het democratisch draagvlak van de beleidsbeslissingen verhogen. De organisatie van een volksraadpleging vereist dat de burger op een heldere en volledige manier geïnformeerd over de voor- en nadelen van een bepaalde beleids-optie.
 - ✓ De nieuwe bevoegdheid heeft geen impact op de lopende projecten n.a.v. de interne staatshervorming noch op een meer geïntegreerd sectoraal beleid:
 - De nieuwe bevoegdheid voldoet aan het principe dat maximaal twee bestuursniveaus bevoegd mogen zijn voor bestuurslaag overschrijdende processen vermits de gewestelijke volksraadpleging enkel aangewend kan worden binnen de grenzen van de gewestelijke bevoegdheden.
 - Deze nieuwe bevoegdheid dient niet geheel noch gedeeltelijk overgedragen te worden naar het lokale en/of provinciale niveau. De mogelijkheid tot het inrichten van een gemeentelijke of provinciale volksraadpleging is reeds in de Grondwet ingeschreven. (artikel 41).

- De interne staatshervorming dient naar aanleiding van deze nieuwe bevoegdheid niet aangepast te worden uit hoofde van een geïntegreerd sectoraal beleid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Het ligt in de lijn der verwachtingen dat het Agentschap Binnenlands Bestuur zal instaan voor de organisatie van eventuele gewestelijke volksraadplegingen, rekening houdend met zijn ervaringen met de lokale en de provinciale verkiezingen.

Afdeling 3. Europees Integratiefonds

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

IMC Integratie in de Maatschappij - protocolakkoord Integratiefonds periode 2007-2013

Vanaf de nieuwe programmaperiode 2014-2020 wordt voorzien in de oprichting van een Europees Integratiefonds binnen een Migratiefonds.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 45):

"Europees Integratiefonds: Opheffen, middelen naar de Gemeenschappen overhevelen. De federale overheid houdt op middelen in te zetten voor projecten die tot de bevoegdheden van de Gemeenschappen of de Gewesten behoren".

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Het nieuwe artikel 40quinquies, eerste lid, 4° BFW, regelt de overheveling van de middelen
- ✓ Het nieuwe artikel 48/1, § 1, eerste lid, 6° BFW, voorziet een overgangsmechanisme

▪ Aandachtspunten

De invloed van deze opheffing op de concrete opdrachten, activiteiten, processen, ... is als volgt:

Opmaak van een aangepast protocolakkoord tussen de Gemeenschappen dat volgende elementen bevat:

- Afspraken met betrekking tot de coördinatie ten aanzien van de Europese Commissie en de vertegenwoordiging in het SOLID committee.
- Afspraken maken over de rapportering over de volledige programmatie bij afloop van het EIF programma (eind 2015).
- Herberekening van het verdelingspercentage van de Europese middelen over de gemeenschappen, inclusief een herberekening met betrekking tot Brussel.
- Herverdeling van de federale middelen en hierbij rekening houden met de cofinancieringsmiddelen van de federale overheid.
- Afspraken maken over de verantwoordelijke autoriteit (één Gemeenschap neemt dit op zich of een beurtroelsysteem).
- Uitbreiding voorzien van de taken van de beheers- en certificeringsautoriteit (ESF-Agentschap). Dit kan geregeld worden in een Besluit van de Vlaamse Regering op basis van het aangepaste decreet van 10 september 2010.
- Aanpassing van het EIF meerjarenplan en beheers- en controlesysteem.
- Aanpassing van de regeling mbt de auditautoriteit.
- Afspraken met de federale overheid dat zij over de nieuwe situatie aan de Europese Commissie zullen communiceren.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen. Bij de indiening van het Meerjarenprogramma 2007-2013 werd

het beheers- en controlesysteem voor België in een aparte format beschreven. In dit document wordt het ESF-Agentschap Vlaanderen aangeduid als beheers- en certificeringsautoriteit voor het Vlaamse luik van het Belgische EIF-programma.

Optie 2: Voorstel om IMC-protocolakkoord voor de invoering van het Integratiefonds in België uit 2007 als basis te nemen + oprichting IMC-werkgroep die kan instaan voor de voorbereiding van de werkingsmodaliteiten van het Migratiefonds 2014-2020.

- **Eerste optie (nuloptie)**

Bij de indiening van het Meerjarenprogramma 2007-2013 werd het beheers- en controlesysteem voor België in een aparte format beschreven. In dit document wordt het ESF-Agentschap Vlaanderen aangeduid als beheers- en certificeringsautoriteit voor het Vlaamse luik van het Belgische EIF-programma. Inspectie Financiën werd aangeduid als auditautoriteit.

De rechtsgrond voor het beheer en de certificering werd geregeld door de wijziging van het Decreet van 8 november 2002 houdende de oprichting van de vzw ESF-agentschap bij het Decreet van 16 juli 2010 houdende diverse bepalingen inzake het beleidsdomein Werk en Sociale Economie.

De aanstelling van Inspectie Financiën als auditautoriteit werd op 10 september 2010 geregeld via het Besluit van de Vlaamse Regering houdende de wijziging van het Besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007 houdende de aanduiding van de Vlaamse Auditautoriteit voor de Europese Structuurfondsen en houdende de oprichting van de Auditcel van de Auditautoriteit. Het document met de beschrijving van het Belgische beheers- en controlesysteem voor het EIF werd nog niet formeel goedgekeurd door de Europese Commissie. In het ontwerp ontbrak een auditstrategie voor het Nederlandstalig luik van het EIF-programma. Na de formele aanstelling van de Vlaamse auditautoriteit werd de auditstrategie ingediend.

In maart 2011 voerde de Europese Commissie een audit van het Belgische beheers- en controlesysteem uit. De Europese Commissie stelde vast dat het Belgische systeem goed functioneert, maar dat verbeteringen mogelijk zijn, vooral op het vlak van coördinatie tussen de verschillende luiken (federaal, Vlaams, Franstalig). Zeker wat betreft de auditstrategie, dient er een betere coördinatie te worden voorzien. De Europese Commissie vraagt daarom om de nodige aanpassingen te doen aan de auditstrategie. Vervolgens kan het beheers- en controlesysteem finaal worden goedgekeurd.

- **Tweede optie: Voorstel om IMC-protocolakkoord voor de invoering van het Integratiefonds in België uit 2007 als basis te nemen + oprichting IMC-werkgroep die kan instaan voor de voorbereiding van de werkingsmodaliteiten van het Migratiefonds 2014-2020**

Aangezien het nieuwe Fonds voor asiel en migratie voortbouwt op onder andere het Integratiefonds periode 2007-2013, wordt voorgesteld het IMC-protocolakkoord voor de invoering van het Integratiefonds in België uit 2007 als basis te nemen.

De werkingsmodaliteiten van het Europees Integratiefonds werden in 2006 door een IMC werkgroep voorbereid. De werkgroep legde een nota en protocolakkoord voor aan de IMC 'Integratie in de Maatschappij' op 14 november 2007. In het protocolakkoord werd beslist over de aanstelling van de autoriteiten die betrokken zijn bij het beheer van het Integratiefonds, evenals de modaliteiten voor het beheer en de samenwerking tussen de verschillende autoriteiten.

Het kan overwogen worden om enkel de federale middelen over te hevelen, maar technische bijstand voor de federale overheid te behouden zodat zij als beheersautoriteit kunnen blijven functioneren. Ook de regeling voor de auditautoriteit kan behouden blijven.

Voorstel voor de werkingsmodaliteiten van het luik Integratie van het Fonds asiel en migratie (Migratiefonds) periode 2014-2020

De Vlaamse overheid stelt voor opnieuw een IMC werkgroep op te richten die kan instaan voor de voorbereiding van de werkingsmodaliteiten van het Migratiefonds periode 2014-2020 in België.

Voor het luik Integratie heeft de Vlaamse overheid volgende voorstellen:

- Beheersautoriteit

Elke bevoegde politieke autoriteit zal voor het luik dat hem betreft, verantwoordelijk blijven voor het beheer, de opvolging, de evaluatie, de controle en de zichtbaarheid van zijn subprogramma.

Voor wat betreft het luik Integratie zal de Vlaamse Gemeenschap de vzw ESF-Agentschap Vlaanderen opnieuw aanduiden als afgevaardigde autoriteit.

- Budget

De middelen die aan België worden toegekend voor het volledige Migratiefonds bedragen voor de periode 2014-2010, 79.592.179 euro

De verdeling tussen de verschillende programmaonderdelen en jaarprogramma's zijn nog niet bekend.

- Verdeling

In het IMC-protocolakkoord Integratiefonds periode 2007-2013 werd de formule vastgelegd die de verdeling van de Europese middelen mogelijk maakt, in functie van de demografische parameters die in de Europese reglementering worden vermeld.

Deze verdeling moet opnieuw bekeken worden.

- Voorstel:

- ✓ Oprichting van een IMC werkgroep dat de werkingsmodaliteiten van het Europees Fonds voor Asiel en Migratie in België zal voorbereiden.
- ✓ De IMC werkgroep bereidt een protocolakkoord voor dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de Interministeriële Conferentie Integratie in de Maatschappij.

Afdeling 4. Federaal Impulsfonds

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Artikel 5, §1, II, 3° BWHI:

*“De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis van de Grondwet, zijn:
(...)
II. Wat de bijstand aan personen betreft:
(...)
3° Het beleid inzake onthaal en integratie van inwijkelingen.”*

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord en federaal regeerakkoord:

(p. 45):

Federaal Impulsfonds Migrantenbeleid : opheffen, middelen naar de Gemeenschappen overhevelen [De kwestie van de huidige financiering van de FIM-projecten door de Nationale Loterij zal worden bestudeerd.]

De federale overheid houdt op middelen in te zetten voor projecten die tot de bevoegdheden van de Gemeenschappen of de Gewesten behoren.

(p. 51):

Begrotingssynthese van de overhevelingen

Federaal Impulsfonds voor Migrantenbeleid = 8,0 miljoen euro.

(p. 129):

Het Impulsfonds voor Migratiebeleid (IFM) en het beheer van het Europees Integratiefonds (EIF) worden naar de Gemeenschappen overgeheveld.

(p. 164):

De regering zal de continuïteit waarborgen van de door het federale Impulsfonds (IFMB) ondersteunde federale projecten ter bestrijding van de discriminaties en ter bevordering van de diversiteit.”

Voorgestelde wetteksten:

- ✓ Het nieuwe artikel 40quinquies, eerste lid, 4° BFW, regelt de overheveling van de middelen

- ✓ Het nieuwe artikel 48/1, § 1, eerste lid, 6° BFW, voorziet een overgangsmechanisme

De memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere financieringswet:

(p.7):

“De financiering van de andere aan de gemeenschappen overgehevelde bevoegdheden (Justitiehuisen, jeugdbescherming, het Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten (FCUD), het Federaal Impulsfonds Migrantenbeleid (FIM) ...) zal gebeuren via één of meerdere dotaties en verdeeld worden via sleutels die verbonden zijn met bevolking.”

Artikel 40quinquies, eerste lid, 4°, BFW bepaalt verder dat de overheveling van de middelen wordt gekaderd in de BTW-overdracht, waarbij de vaststelling van de dotatie in twee fasen zal gebeuren. In een eerste stap wordt de totale dotatie bepaald en vervolgens wordt deze dotatie verdeeld over de Vlaamse en de Franse gemeenschap.

In de memorie van toelichting bij dit artikel wordt expliciet gesteld dat de middelen voor het Federaal Impulsfonds worden opgenomen in de totale dotatie:

(p.46):

“ 4° de bijkomende middelen omwille van de overheveling van aangelegenheden inzake het Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten (FCUD), jeugdbescherming, het Federaal Impulsfonds Migrantenbeleid (FIM), de startbanen, het Europees Integratiefonds (EIF) en de loopbaanonderbreking.”.

Het basisbedrag van de dotatie (vanaf 2015) wordt vanaf 2016 jaarlijks geïndexeerd, aangepast aan 91 % van de groei van het bruto binnenlands product en de evolutie van het aantal inwoners jonger dan 18 jaar.

Stap 2, verdeling van de dotatie tussen de Franse en Vlaamse gemeenschap, gebeurt op basis van de leerlingensleutel (op basis van de door het Rekenhof uitgevoerde telling van het aantal leerlingen voor het schooljaar dat aanvangt in het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar)

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

- De huidige financiering van de FIM-projecten gebeurt (grotendeels) door de Nationale Loterij. Het is niet duidelijk of de middelen waarvan sprake is in artikel 38, 4°, BFW die worden opgenomen in de dotatie, nog steeds van de Nationale Loterij zullen komen. Nationale Loterijmiddelen hebben een afgebakende bestemming. Het al dan niet afkomstig zijn van de middelen van de Nationale Loterij heeft bijgevolg impact op de gekozen opties (zie verder bij optie 4 en optie 5). Idealiter zou het FIM via reguliere middelen moeten kunnen worden gefinancierd.
- De middelen afkomstig van het Federaal Impulsfonds zullen deel uitmaken van een globale dotatie. Het is niet duidelijk wat de ruimte is voor de besteding van die dotatie door Vlaanderen: zal er nog steeds een afgebakend bedrag (moeten) voorzien worden voor het Impulsfonds of niet? In elk geval kan er op dit moment, op basis van de ontwerp teksten niet bepaald worden over welk bedrag Vlaanderen zal kunnen beschikken voor een (eventueel) Impulsfonds.
- Er wordt op pagina 164 van het federaal regeerakkoord verwezen naar de federale projecten in het Federaal Impulsfonds voor het Migrantenbeleid. De federale regering zal de continuïteit van de federale projecten ter bestrijding van discriminaties en ter bevordering van diversiteit waarborgen.
Bestrijding van discriminatie is op zich geen federale bevoegdheid, maar gelieerd aan discriminatie in een bepaald beleidsdomein; dit kan een gemeenschaps- of gewestmaterie zijn, of ook een federale materie. Het verleden leert dat projecten die op het federale budget werden gesubsidieerd niet noodzakelijk projecten waren die tot federale bevoegdheden behoorden. Het ging tevens om voorzieningen die in het hele land activiteiten ontplooiën of zelfs gewoon om grote projecten. Er dient dan ook duidelijkheid te worden geschapen over de juiste inhoud van de projecten die federaal zullen gesubsidieerd worden; dit om te vermijden dat de subsidiëring van usurperende bevoegdheden wordt bestendigd.
Indien het zou gaan over gemeenschaps- (of gewest)materies die worden opgenomen door voorzieningen die niet enkel in Vlaanderen werken, is het mogelijk dat de gemeenschappen (en gewesten) hierover rechtstreekse afspraken maken.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten worden ongewijzigd overgenomen.

Optie 2: optimalisering van de huidige werking van het FIM.

Optie 3: experimentele projectsubsidies.

Optie 4: inkanteling in het lokale integratiebeleid.

Optie 5: stopzetting federaal Impulsfonds.

▪ Eerste optie (nuloptie)

Wat houdt deze optie in?

- Achtergrondinfo

Op initiatief van de federale regering is in 1991 door een Interministeriële Conferentie een Fonds voor het Migrantenbeleid opgericht dat bestemd is voor steun aan projecten die een gunstig kader bieden voor de maatschappelijke integratie van personen van vreemde oorsprong, de preventie van discriminatie en de interculturele dialoog.

De financiering van het FIM gebeurt o.a. via de winsten van de Nationale Loterij. Jaarlijks wordt bij de verdeling van deze winsten een bedrag toegekend aan het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding (verder afgekort: CGKR) dat in dit verband als secretariaat fungeert.

Zowel in 2010 als in 2011 bedroeg het totaalbudget 8 mio euro. Hiervan was 5 mio euro afkomstig vanuit het budget van de Nationale Loterij. In 2010 en 2011 gebeurde er telkens een bijpassing van 3 mio euro door de federaal bevoegde minister.

De verdeling van de middelen voor het FIM gebeurt sinds jaar en dag via een vaste verdeelsleutel: na aftrek van de middelen voor het CGKR (rol van secretariaat – 3%) en de federale projecten (22,2%), is 75% van de overblijvende middelen voorbehouden voor projecten in de 5 grote steden (Brussel, Antwerpen, Gent, Charleroi en Luik), de overige 25% is verdeeld over actiezones in Vlaanderen en Wallonië. Als resultaat van deze verdeling wordt een bedrag van 2.686.589,60 euro voorbehouden voor de Vlaamse Gemeenschap. Voor de actiezones in Vlaanderen wordt 951.264,02 euro voorzien, voor de steden Antwerpen en Gent samen 1.011.244,40 euro, voor Brussel (Vlaamse Gemeenschapscommissie) een budget van 724.081,18 euro. In 2012 bedroeg het totale bedrag voor de Vlaamse Gemeenschap 2.665.432,71 euro.

Sinds 2002 is de Vlaamse Gemeenschap belast met de coördinatie van de selectie- en adviseringsprocedure van de Nederlandstalige projecten. In 2006 werd deze procedure bijgestuurd op basis van een nota aan de leden van de Vlaamse Regering (VR/2006/1301/DOC.0023) (zie bijlagen, p. 42).

Jaarlijks worden in het kader van het FIM middelen toegekend voor de inhoudelijke opvolging, zowel in de steden Antwerpen, Gent en Brussel als voor actiezones in de rest van Vlaanderen. Voor de actieszones in Vlaanderen is die opvolging ingebed binnen het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, afdeling SII, team Integratie.

- Impulskarakter

Het FIM heeft een duidelijk impulskarakter. In de projectoproep 2006 werd dat als volgt omschreven: 'Het fonds geeft gedurende een beperkte periode een impuls aan projecten die klaar omlijnd en vernieuwend zijn. Het fonds heeft dus niet de bedoeling om in een recurrente of structurele financiering te voorzien. Men wenst een impuls te geven om bepaalde projecten leven of nieuw leven in te blazen.' Als gevolg van dit impulskarakter kunnen enkel projecten worden gesubsidieerd, met een maximale looptijd van 1 jaar.

- Actiezones

Bij de projectoproep worden actiezones afgebakend. Enkel projecten die plaatsvinden in één of meerdere van deze actiezones kunnen gesubsidieerd worden. Wat betreft de Nederlandstalige projecten werkt het huidige FIM met 27 prioritaire actiezones plus de grootsteden Antwerpen, Gent en Brussel. (zie bijlagen, p. 42) De zones in de grootstedelijke centra zijn verder gepreciseerd in deelgemeenten of wijken. Het concept van prioritaire actiezones van het FIM laat toe een extra stimulans te geven in specifieke steden en gemeenten.

- Doelgroep

Het doel van de projectoproep betreft de maatschappelijke integratie van 'personen van vreemde afkomst of nationaliteit'. In Vlaanderen wordt binnen deze doelgroep nog bijzondere aandacht gegeven aan nieuwkomers en vrouwen. Gezien de projecten als doel hebben de sociale en culturele mix in de samenleving te versterken, zijn ook de autochtone Vlamingen impliciet doelgroep van de projectoproep.

- Projectindieners

Projecten kunnen worden ingediend door:

- ✓ Leden van de Vlaamse Regering
- ✓ Steden en gemeenten
- ✓ OCMW
- ✓ Provincies
- ✓ Verenigingen met rechtspersoonlijkheid of verenigingen die erkend zijn door een openbare overheid, publieke of private instellingen, hetzij in eigen naam, hetzij in partnerschap met een openbare overheid

- Beleidsprioriteiten

Voor het FIM worden momenteel zowel federale als Vlaamse beleidsprioriteiten bepaald. Projecten moeten in beide sets van beleidsprioriteiten passen. Bij ongewijzigde overname blijven alle huidige beleidsprioriteiten behouden. (zie bijlagen, p. 42)

- Subsidiabele kosten

- ✓ Personeelsmiddelen
- ✓ Werkingsmiddelen
- ✓ Investeringsmiddelen

Maximaal 50% van de personeelskost van een project kan op het FIM worden verhaald. Voor de totale projectoproep geldt dat maximum 30% van de middelen mogen worden besteed aan personeelskosten en maximum 50% van de middelen mogen worden besteed aan investeringen.

- Procedure
 - ✓ Jaarlijkse oproep door minister bevoegd voor het inburgerings- en integratiebeleid. De oproep verschijnt in het Staatsblad.
 - ✓ De volledige procedure wordt voorbereid en afgehandeld door het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, afdeling Stedenbeleid, Inburgering en Integratie. Deze afdeling is momenteel reeds belast met de coördinatie van de selectie- en adviseringsprocedure van de Nederlandstalige projecten en zal bij overkomst van het FIM de volledige rol van algemeen secretariaat (nu opgenomen door het CGKR) opnemen.
 - ✓ Voor de selectie van de projecten uit de 27 actiezones in Vlaanderen wordt advies ingewonnen van de Vlaamse bevoegde administraties en de betrokken steden of gemeenten. De steden stellen voor hun advies een onafhankelijke selectiejury samen. De Vlaamse Regering neemt de definitieve beslissing over deze projecten.
 - ✓ Voor de selectie van de projecten uit de steden Brussel, Antwerpen en Gent wordt een bindend advies uitgebracht door respectievelijk de VGC, en het stadsbestuur van Antwerpen en Gent. De steden stellen daarvoor een onafhankelijke selectiejury samen.
 - ✓ Voor elk goedgekeurd project worden besluiten goedgekeurd, met daarin de te behalen resultaten en indicatoren.

Wat zijn de effecten?

- De Vlaamse overheid zal de rol van het CGKR als algemeen secretariaat moeten overnemen. Het secretariaat op het CGKR wordt voor de Vlaamse projecten momenteel door 1 VTE opgenomen. De middelen daarvoor worden van het FIM afgehouden. Binnen het Agentschap voor Binnenlands Bestuur zal daarvoor 1 VTE moeten worden aangeworven.
- De indiening en de administratieve opvolging van de projecten gebeurt momenteel aan de hand van ICT-applicatie Cen@tor (www.fim-fipi.be). Deze applicatie wordt door het CGKR uitbesteed aan een externe firma IT Optics. Voor de licentie, het onderhoudscontract, het netwerkbeheer, de externe server worden de middelen momenteel betaald vanuit de werkingsmiddelen van het FIM. Er zal moeten nagegaan worden of deze ICT-software kan worden overgenomen door de Vlaamse overheid. Indien dat niet mogelijk of aangewezen is, moet de Vlaamse Overheid een nieuwe applicatie ontwikkelen.
- Het FIM moet een juridische verankering hebben binnen de Vlaamse regelgeving. Het kan worden ingebed in het ontwerp van decreet betreffende het Vlaamse Integratie- en Inburgeringsbeleid, zoals dat nu voorligt bij het Vlaams Parlement (hierin is een artikel opgenomen dat projectfinanciering mogelijk maakt). Dit moet tevens in het te ontwerpen BVR worden meegenomen.
- De communicatie over het FIM zal vlotter en eenduidiger verlopen (één Vlaams secretariaat, enkel Vlaamse beslissing).

▪ Tweede optie: optimalisering van de huidige werking van het FIM

Wat houdt deze optie in?

- Impulskarakter

Er moet duidelijkheid komen omtrent de definitie van het begrip 'impuls'. Een impuls moet eindig zijn in de tijd, maar dat impliceert niet dat de subsidiëring moet beperkt zijn tot een jaar. Een impuls kan ook een eenmalige financiering zijn die over verschillende jaren loopt. Het FIM zou kunnen evolueren naar een systeem waar een verschillende projectduur

mogelijk is, met een maximum van 3 jaar. De middelen kunnen worden aangewend om experimenteerruimte te bieden, maar tevens als opstap naar een reguliere subsidiëring.

- Actiezones

Het gebruik van prioritaire actiezones heeft een meerwaarde. De huidige actiezones zijn echter gedateerd. Het is aangewezen om de zones uit te breiden tot alle steden en gemeenten met een lokaal integratiebeleid. Momenteel zijn dat 52 steden en gemeenten. (zie bijlagen, p. 42)

- Projectindieners

Een aanzienlijk deel van de projecten in het FIM wordt ingediend door verenigingen van etnisch-culturele minderheden. De kwaliteit van deze dossiers kan echter nog verbeteren. Het is dan ook aangewezen dat er in de toekomst meer werk wordt gemaakt van ondersteuning van deze organisaties bij zowel de projectopstelling (het dossier) als de projectuitvoering. De steden en gemeenten met een lokaal integratiebeleid kunnen hier een rol in spelen. Deze ondersteuning kan eventueel naar de toekomst toe nog uitgebreid worden door de federaties, ondersteund door het Forum van Etnisch-culturele Minderheden, te responsabiliseren ten aanzien van hun doelgroep. Tot slot kan er ook, in de richtlijnen voor de juryleden, op aangestuurd worden om de doelgroep beter te betrekken bij de selectieprocedure.

- Beleidsprioriteiten

Gezien de Vlaamse overheid de beleidsprioriteiten kan bepalen, wordt het mogelijk deze te beperken en te vereenvoudigen. De algemene doelstellingen van het FIM (integratie bevorderen, discriminatie bestrijden en interculturele dialoog verzekeren) blijven wel behouden. Een jaarlijkse aanpassing blijft wenselijk in functie van de maatschappelijke noden of de accenten die de overheid wil leggen.

- Subsidiabele kosten

Op het gebied van infrastructuur en investeringen biedt het FIM een unieke opportuniteit voor vele organisaties. De huidige richtlijn dat maximaal 50% van de totale subsidiepot gebruikt mag worden voor investeringen en infrastructuur moet behouden blijven. Hier is een gedegen opvolging op lange termijn noodzakelijk, evenals een duidelijke en transparante procedure in het geval de voorwaarden voor infrastructuurprojecten niet nageleefd worden.

Daarnaast kan, volgens de huidige regels, maximaal 30% van de subsidiepot worden besteed aan personeelsmiddelen. Er wordt voorgesteld dit percentage op te trekken tot 50%. De huidige reglementering bevoordeelt sterkere, grotere vzw 's en besturen, gezien zij makkelijker in de cofinanciering voor de personeelskosten kunnen voorzien. Het subsidiëren van personeelskosten is vaak onontbeerlijk voor de kwalitatieve uitvoering van de projecten. Er wordt dan ook voorgesteld om de personeelskosten van de individuele projecten voor 100% te subsidiëren.

Wat zijn de effecten?

- Vlaanderen maakt duidelijke keuzes in functie van actuele beleidsuitdagingen in het kader van het (lokaal) integratiebeleid.
- Er is een betere afstemming tussen het lokale integratiebeleid en het FIM doordat vanuit alle steden en gemeenten met een lokaal integratiebeleid projecten kunnen worden ingediend.

- Kleinere organisaties (waaronder eigen organisaties van etnisch-culturele minderheden) worden beter ondersteund en hebben een grotere kans om een project te kunnen uitvoeren.
 - 1 jaar is te kort voor een volwaardig experiment; met de verlenging van de maximale duur tot 3 jaar zal de kwaliteit van de projecten en het FIM als instrument voor het beleid toenemen. Nadeel is wel dat tijdens de eerste twee jaar van het nieuwe systeem er minder projecten zullen kunnen worden goedgekeurd.
- **Derde optie: experimentele projectsubsidies**

Wat houdt deze optie in?

Het FIM wordt geschoeid op de leest van de projectoproep 'Gezocht: managers van diversiteit'.

- Actiezones

Er is niet langer sprake van actiezones. Er kan vanuit het hele Vlaamse grondgebied worden ingediend. Focus ligt eerder op de kwaliteit van de projecten dan op de territoriale inplanting ervan.

- Projectindieners
 - ✓ Steden en gemeenten
 - ✓ OCMW
 - ✓ Verenigingen met rechtspersoonlijkheid of verenigingen die erkend zijn door een openbare overheid, publieke of private instellingen, op individuele basis of in samenwerking met een openbare overheid
- Beleidsprioriteiten

De culturele en etnische diversiteit in onze samenleving is een feit. De aanhoudende externe immigratie, in combinatie met een groeiende groep nieuwe Vlamingen, maakt dat Vlaanderen nog verder zal verkleuren. Met het integratiebeleid wil de Vlaamse overheid inwerken op de gevolgen van migratie. Een doeltreffend en efficiënt integratiebeleid is noodzakelijk om tot een leefbare samenleving te komen. Het stimuleren van samenleven in diversiteit is één van de expliciete doelstellingen van het integratiebeleid. De doelstelling en de beleidsfocus worden ingezet rond 1 strategische doelstelling nl. 'het samenleven in diversiteit'. De impulsdimensie wordt vnl. ingezet in het versterken van de dynamieken van de sociale samenhang van de samenleving.

De afgelopen jaren werd in de projectoproep 'Gezocht: managers van diversiteit' telkens ingezet op één specifieke beleidsprioriteit (o.m. huwelijksmigratie, samen inburgeren, oefenkansen Nederlands). Op die manier werd gefocust op specifieke uitdagingen waarvoor het beleid stond. Er werd gekozen voor het werken in de diepte, i.p.v. in de breedte.

- Subsidiabele kosten
 - ✓ Personeelsmiddelen
 - ✓ Werkingsmiddelen

- Doelgroep

Gezien de projectoproep focust op 'het samenleven in diversiteit' is de gehele samenleving doelgroep van de projectoproep. Sterker dan in het huidige concept van het FIM wordt de focus gelegd op projecten die zowel autochtone als allochtone Vlamingen bereiken.

- Procedure

In de huidige adviseringsprocedure van de oproep 'Gezocht: managers van diversiteit' is er geen structureel advies van de steden en gemeenten voorzien. Het is aangewezen om, indien het FIM wordt omgeturnd in de richting van 'Managers van Diversiteit' toch een structureel advies in te bouwen van de steden en gemeenten met een lokaal integratiebeleid. Het integratiebeleid kiest immers voor een duidelijke regiefunctie van steden en gemeenten voor hun lokale integratiebeleid.

Voor de advisering op Vlaams niveau wordt gebruikt gemaakt van een jury, samengesteld uit experts (in functie van de gekozen beleidsprioriteit) en de betrokken Vlaamse administraties.

De volledige administratieve opvolging kan, zonder meerkost, worden opgenomen door het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, afdeling Steden, Inburgering en Integratie. Deze afdeling behandelt nu reeds de projecten in het kader van de oproep 'Gezocht: managers van diversiteit'.

- Opvolging van de projecten

De opvolging en begeleiding van de projecten kan mee gebeuren door het Kruispunt Migratie en Integratie. Het Kruispunt MI neemt die rol ook al op voor de huidige projecten in het kader van de oproep 'Gezocht: managers van diversiteit'.

Wat zijn de effecten?

- De geconcentreerde inzet van middelen, op die plaatsen waar zich een grootste problematiek voordoet, is niet langer mogelijk.
- Projecten kunnen vanuit heel Vlaanderen worden ingediend; focus ligt op de kwaliteit van de projecten.
- Er wordt sterk gefocust op één of een beperkt aantal beleidsprioriteiten, gekozen in functie van actuele uitdagingen. Er zal een sterker beleidsondersteunend effect zijn.
- Investeringsprojecten kunnen niet meer. Het huidige FIM werd voor 50% aangewend voor investeringskosten, vaak van kleinere vzw's.
- Het aantal mogelijke indieners wordt beperkt. Zo kunnen o.m. provincies niet langer indienen, wat spoort met de 'interne staatshervorming'.
- Wellicht zal er, door de hogere kwaliteitseisen, minder mogelijkheid zijn voor kleinere vzw's (o.m. eigen organisaties van etnisch-culturele minderheden).
- Er is geen vast voorbehouden bedrag voor de 3 steden; als gevolg daarvan zullen de middelen die naar die steden gaan hoogstwaarschijnlijk afnemen.

▪ Vierde optie: inkanteling in het lokale integratiebeleid

Wat houdt deze optie in?

Het FIM wordt ingekanteld in het lokale integratiebeleid. Het lokale integratiebeleid zal vanaf januari 2014 worden opgenomen in de strategische meerjarenplanning van de steden en gemeenten. De regelgeving voor het lokale integratiebeleid is opgenomen in het integratiedecreet van 28 april 1998, gewijzigd door de decreten van 30 april 2009 en 6 juli 2012. Als bijlage is het BVR van 26 oktober 2012 opgenomen (zie bijlagen, p. 53), waarin

o.m. de beleidsprioriteiten voor 2014-2019 zijn opgenomen en de verdelingscriteria voor de middelen worden bepaald.

- Impulskarakter

De inkanteling in het lokale integratiebeleid geeft de steden en gemeenten ademruimte om middelen in te zetten voor experimentele projecten. De volledige regie ligt bij de steden en gemeenten. Zij bepalen zelf waarop ze willen inzetten (uiteraard binnen de Vlaamse beleidsprioriteiten die een ruim kader bieden), wie ze dat willen laten uitvoeren en voor welk bedrag. Op die manier vormt het FIM een logische aanvulling op het in de strategische meerjarenplanning uitgewerkte lokale integratiebeleid.

- Actiezones

De impulsmiddelen worden toegekend aan de 52 Vlaamse steden en gemeenten die bij de beleidscyclus 2014-2019 een lokale integratiesubsidie zullen ontvangen (zie bijlagen, p. 52). Gezien de Brusselse gemeenten geen middelen voor een lokaal integratiebeleid kunnen ontvangen, zal voor Brussel een aparte regeling worden uitgewerkt via een subsidiëring aan de VGC. De VGC kan op die manier, binnen haar regiefunctie voor het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, projectsubsidies uitkeren aan organisaties die mee uitvoering geven aan haar integratiebeleid.

De berekening van de subsidies per stad of gemeente gebeurt op basis van objectieve criteria i.v.m. achterstand, aanwezigheid en concentratie van 'personen van vreemde herkomst'. De bijlage geeft een simulatie van de verdeling van de huidige middelen van het FIM over de betrokken 52 gemeenten. Het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad zou in dit scenario het huidige bedrag uit het FIM behouden.

- Projectindieners

De 52 steden en gemeenten en de VGC bepalen wie projecten kan uitvoeren. Voor de totstandkoming en uitvoering van het lokale integratiebeleid is de participatie van bijzondere doelgroepen van het integratiebeleid (zie verder onder doelgroep) wel verplicht.

- Beleidsprioriteiten

Het integratiebeleid is een inclusief beleid. Dit beleid wordt gerealiseerd binnen de verschillende beleidssectoren, grotendeels via algemene maatregelen maar als dat nodig is via een specifiek aanbod. Hierbij is er nood aan een regisseur. Dit mandaat wordt in het integratiedecreet toegekend aan het lokale bestuur. Dat betekent dat de steden of gemeenten binnen de grenzen van het subsidiariteitsbeginsel voor de uitwerking, sturing, afstemming en uitvoering van het inclusieve lokale integratiebeleid zorgen. Ze coördineren hiertoe de relevante actoren in de eigen stad of gemeente en betrekken de doelgroep van het integratiebeleid en hun organisaties bij dat beleid.

Er worden voor de uitvoering van het lokale integratiebeleid vijf Vlaamse beleidsprioriteiten geformuleerd (zie BVR van 26.10.2012 – bijlagen, p. 53). Elk van de 52 steden en gemeenten geeft in haar strategische meerjarenplanning een lokale invulling aan de Vlaamse beleidsprioriteiten, door het formuleren van doelstellingen, actieplannen en acties. Om de coherentie met het gevoerde lokale integratiebeleid te waarborgen, kunnen de impulsprojecten als acties geïntegreerd worden binnen de strategische meerjarenplanning 2014-2019 van de gemeenten. Deze acties kunnen dan een onderdeel vormen van de lokale actieplanning die zal worden opgesteld.

- Subsidieerbare kosten
 - ✓ Personeelsmiddelen
 - ✓ Werkingsmiddelen
 - ✓ Investerings

De middelen worden de steden en gemeenten besteed in het kader van de strategische meerjarenplanning 2014-2019. De middelen kunnen besteed worden tot eind 2019.

- Doelgroep

Doelgroep van het lokale integratiebeleid is de gehele bevolking. Hierbij moet er bijzondere aandacht worden gegeven aan volgende categorieën:

1° personen die legaal en langdurig in België verblijven en die bij hun geboorte niet de Belgische nationaliteit bezaten of van wie minstens een van de ouders bij geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat, in het bijzonder diegenen die zich in een vaststelbare achterstandspositie bevinden;

2° personen die legaal in België verblijven en die wonen of woonden in een woonwagen of waarvan de ouders dat deden.

Daarnaast richt het integratiebeleid zich ook op vreemdelingen zonder wettig verblijf, meer bepaald vreemdelingen die zich in België bevinden zonder wettig verblijfsstatuut en die wegens een noodsituatie begeleiding vragen.

- Procedure

Er is geen aparte projectoproep meer vanuit de Vlaamse overheid. De projectcriteria en de voorwaarden worden door de gemeente, als regisseur, lokaal zelf ingevuld. Elke gemeente bepaalt zelf de invulling en de inzet van de middelen. De gemeente kan een samenwerking aangaan met derden, met andere organisaties voor de uitbesteding van een aantal taken i.f.v. het voeren van een lokaal integratiebeleid.

- Opvolging van de projecten

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur is bevoegd voor het financieel toezicht. De acties worden door het agentschap jaarlijks opgevolgd via de voortgangsrapportage in het kader van de strategische meerjarenplanning.

Wat zijn de effecten?

- Er is een geconcentreerde inzet van middelen, op die plaatsen waar zich de grootste problematiek voordoet.
- Er wordt aansluiting gezocht bij het lokale integratiebeleid; de keuze van de Vlaamse overheid om de regierol voor het lokale integratiebeleid bij de lokale besturen te leggen wordt consequent doorgetrokken.
- Projecten kaderen binnen een lokaal ontwikkeld beleid, wat de coherentie van de maatregelen garandeert.
- Er is een herverdeling tussen de actiezones op basis van objectieve criteria. Antwerpen en Gent verliezen een deel van de middelen, gezien er niet langer een voorafname wordt gegarandeerd.
- Het is mogelijk dat onafhankelijke projectindieners minder kans krijgen. Steden en gemeenten kunnen ervoor opteren om de projecten in eigen beheer uit te voeren.
- Mogelijk wordt vooral op projecten ingezet die uitvoering geven aan het reguliere beleid. Hierdoor kan de innovatie en de creativiteit onder druk komen te staan.

Knelpunt

Inkanteling in het lokale integratiebeleid vergt een reguliere financiering, die minstens zeker is voor de lokale legislatuur. Indien de middelen voor het FIM vanuit de Nationale Loterij blijven komen, kan het bedrag jaarlijks schommelen. Een mogelijkheid om dit op te vangen is slechts een deel van het FIM in het lokale integratiebeleid in te kantelen en een andere deel als projectoproep te behouden.

▪ **Vijfde optie: stopzetting Federaal Impulsfonds**

Wat houdt deze optie in?

Er moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat de middelen niet of slechts beperkt zouden overkomen naar Vlaanderen. In dat geval kan het FIM zonder grote problemen worden stopgezet, het zijn immers impulsmiddelen die toegekend worden aan projecten die maximum 1 jaar lopen.

Wat zijn de effecten?

- Antwerpen, Gent en de VGC verliezen projectmiddelen die momenteel mee bijdragen tot de uitvoering van hun lokaal integratiebeleid. Gezien de middelen voor deze 3 zones vastliggen én hun advies bindend is, kunnen zij immers zelf bepalen welke projecten worden geselecteerd.
- Antwerpen en Gent verliezen personeelsmiddelen en (beperkte) werkingsmiddelen voor de opvolging en de coördinatie van het FIM. Deze middelen worden via het FIM betaald. In totaal ging het om respectievelijk 30.000 (Antwerpen) en 29.777 euro voor 2012.
- Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur verliest middelen om 1 VTE te betalen, met beperkte werkingsmiddelen. In totaal ging het om 66.949,5 euro in 2012. Deze middelen worden momenteel aangewend voor de coördinatie en opvolging van het FIM voor zone Vlaanderen.
- In de praktijk doen veel kleine organisaties beroep op het FIM, vaak voor het uitvoering van noodzakelijke investeringen. Die mogelijkheid verdwijnt.

Opmerking

Gezien het gaat om middelen uit de winsten van de Nationale Loterij kunnen deze enkel worden ingezet voor de doeleinden die door de Nationale Loterij worden vastgesteld. Het is m.a.w. niet mogelijk om bij een beperkte overkomst van de middelen deze middelen elders in te zetten.

Afdeling 5. Grootstedenbeleid

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Het federaal Grootstedenbeleid vindt zijn grondslag in de Wet van 17 juli 2000 "tot bepaling van de voorwaarden waaronder de plaatselijke overheden een financiële bijstand kunnen genieten van de Staat in het kader van het stedelijk beleid". De uitvoeringsmodaliteiten daarvoor zijn opgenomen in het Koninklijk Besluit van 12 augustus 2000. Hierin werden de elf steden opgesomd waarmee overeenkomsten kunnen worden afgesloten. Bij Koninklijk Besluit van 26 september 2001 zijn enkele steden aan de lijst toegevoegd. In een volgende fase is met de Programmawet van 27 december 2004 overgegaan tot driejarenprogramma's stadscontracten. De uitvoeringsmodaliteiten hiervoor zijn geregeld in het KB van 28 april 2005. Met de programmawet van 22 december 2008 is dit dan omgevormd tot de contracten "Duurzame stad"

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 45):

*"Naar de deelstaten - De federale overheid houdt op middelen in te zetten voor projecten die tot de bevoegdheden van de Gemeenschappen of de Gewesten behoren.
Grootstedenbeleid – 87,5 miljoen euro (totaal voor Vlaanderen, Wallonië en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest)."*

(p. 47):

*"Materies waarvoor de Gewesten in de toekomst de exclusieve bevoegdheid zullen hebben en waarvoor de uitgaven zullen worden overgeheveld:
Belastingvermindering – grootstedenbeleid (renovatie van woningen);
Belastingvermindering – Grootstedenbeleid (renovatie van woningen) – 0,6 miljoen euro"¹²⁵*

Voorgestelde wetteksten:

✓ Het nieuwe artikel 35octies BFW regelt de overheveling van middelen

✓ Nieuw artikel 5/5, § 4, 6° BFW:

*"§4. De gewesten zijn exclusief bevoegd voor de belastingverminderingen en belastingkredieten met betrekking tot de volgende uitgaven:
6° uitgaven voor vernieuwing van woningen gelegen in een zone voor positief grootstedelijk beleid;"*

Uittreksel memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere financieringswet:

*"De nieuwe bijkomende middelen bedragen in totaal 625 979 428 euro.
Deze nieuwe bijkomende middelen vloeien onder meer voort uit de overheveling van aangelegenheden inzake:
(...)
- het grootstedenbeleid; (...)"* (p. 38)

"2° Belastingverminderingen en belastingkredieten waarvoor enkel de gewesten bevoegd zijn

*In een aantal domeinen zullen enkel nog de gewesten belastingverminderingen of belastingkredieten kunnen verlenen. Deze domeinen zijn gelieerd aan de fiscale uitgaven die overeenkomstig het Institutioneel Akkoord naar de gewesten worden overgeheveld. Het betreft met name:
(...)*

¹²⁵ Dit onderdeel wordt besproken in Deel 7, hoofdstuk 1, over de bijzondere financieringswet.

Deze uitgaven houden verband met de bestaande materiële bevoegdheden van de gewesten inzake monumenten en landschappen, stadsvernieuwing, huisvesting en rationeel energiegebruik (artikel 6, § 1, I, 4° en 7°, IV en VII, eerste lid, h), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), en met de nieuwe naar de gewesten over te hevelen bevoegdheden inzake werkgelegenheid en grootstedenbeleid.” (p. 26)

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

De over te hevelen bevoegdheden en bedragen moeten verder geconcretiseerd worden.

Voor de overdracht ‘Grootstedenbeleid – 87,5 miljoen euro’ gaat het wellicht over de overdracht van de middelen voor de contracten ‘duurzame stad’. Dit is niet gevat onder de usurperende bevoegdheden.

Voor fiscaliteit gaat het wellicht om twee concrete fiscale maatregelen die de federale regering via de programmawet van 8 april 2003 heeft gelanceerd om het wonen in steden en de renovatie van woningen in probleebuurtten te bevorderen: uitstel van herschatting van het kadastraal inkomen bij renovaties, belastingvermindering voor verbeteringswerken aan een woning).

Verder zijn er nog enkele andere zaken van Grootstedenbeleid waarvan nauwer moet onderzocht worden hoe de bevoegdheidsoverdracht gebeurt:

- tewerkstelling (170 startbaanovereenkomsten);
- gemeentelijk administratieve sancties (momenteel onthalen 27 gerechtelijke arrondissementen/politiezones één bemiddelaar die betoelaagd wordt door het Grootstedenbeleid + gespecialiseerde begeleiding (taskforce) van de gemeenten bij de toepassing van de administratieve sancties);
- trajectbegeleiding van geregulariseerden (drie OCMW's ontvangen tezamen jaarlijks 382.000 euro voor deze opdracht).

▪ **Aandachtspunten**

- Het programma Grootstedenbeleid is zeer gericht op sociale cohesie in de achtergestelde stadsbuurtten en richt zich tot kwetsbare doelgroepen (bv. nieuwkomers). Dit aspect gaat best niet verloren bij de bevoegdheidsoverdracht.
- Een beperkt deel van de middelen wordt ingezet voor tewerkstelling, vnl. in achtergestelde buurtten (vb. wijkwerkers, ...). Een humane bevoegdheidsoverdracht raakt bij voorkeur niet aan tewerkstelling (in achtergestelde buurtten).

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De contracten ‘duurzame stad’ en de aanpak hiervoor worden overgenomen door het Vlaamse stedenbeleid.

Optie 2: De middelen en bedragen voor de betrokken steden uit de contracten ‘duurzame stad’ worden toegevoegd aan het Vlaams stedenfonds.

Optie 3: De middelen uit de contracten ‘duurzame stad’ worden toegevoegd aan het stedenfonds en verdeeld onder de 13 centrumsteden op basis van de verdeelcriteria van het stedenfonds.

Optie 4: De middelen uit de contracten ‘duurzame stad’ worden toegevoegd aan het stedenfonds en verdeeld onder nieuwe steden met grootstedelijke uitdagingen.

Optie 5: Met de middelen uit de contracten 'duurzame stad' wordt beleidsruimte gecreëerd om een stadsregionaal hefboombudget te creëren.

Optie 6: De middelen uit de contracten 'duurzame stad' worden toegevoegd aan de subsidiemiddelen voor stadsvernieuwingsprojecten.

Optie 7: De middelen uit de contracten 'duurzame stad' worden gebruikt om een cofinancieringsbundel te creëren voor Europese projecten uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) voor de prioriteit 'duurzame stedelijke ontwikkeling' 2014-2020.

Optie 8: De middelen uit de contracten 'duurzame stad' worden gebruikt om de toekomstige stadsprogramma's als opvolger van de stadscontracten te ondersteunen.

- **Eerste optie (Nuloptie): De contracten 'duurzame stad' en de aanpak hiervoor worden overgenomen door het Vlaamse stedenbeleid.**

Wat houdt deze optie in?

De contracten 'duurzame stad' en de aanpak hiervoor worden overgenomen door het Vlaamse stedenbeleid. In de veronderstelling dat de bevoegdheid zou worden overgedragen vanaf 2013 dan betekent dit een voorziening van 22.393.513 euro (excl. personeelskost voor 1 VTE).

De contracten 'duurzame stad' kunnen in principe overgenomen worden zonder de bevoegdheidsgrenzen te overschrijden.

In de nuloptie zouden de middelen gaan naar Antwerpen, Gent, Mechelen, Oostende en Sint-Niklaas.

Wat zijn de effecten?

- De effecten zijn gelijkaardig aan deze van de contracten 'duurzame stad' nu, met name hefboomprojecten in achtergestelde buurten in de betrokken steden. Mocht de overdracht van de middelen slechts zorgen voor een éénmalige vastlegging, dan zijn de effecten uitdovend na een jaar. Er is een administratieve kost voor de betrokken steden en de betrokken entiteit op Vlaams niveau om de contracten 'duurzame stad' vorm te geven en op te volgen. Dit is immers (nog) niet gevat door het planlastendecreet.
- De bedragen voor de betrokken steden zijn ramingen op basis van verdelingen in het verleden (op basis van verdeling 25/04/2012):
 - ✓ Antwerpen: 2 x 7,6 miljoen euro
 - ✓ Gent: 2 x 1,5 miljoen euro
 - ✓ Mechelen: 2 x 200.000 euro
 - ✓ Oostende: 2 x 360.000 euro
 - ✓ Sint-Niklaas: 2 x 400.000 euro

Contracten Duurzame Stad – historisch overzicht (bedragen voor 2013 liggen nog niet vast, contracten moeten nog goedgekeurd worden)

	Duurzame Stad 2009	Duurzame Stad 2010	Duurzame Stad 2011	Duurzame Stad 2012
Antwerpen	16.785.905	16.785.905	15.791.941	15.297.976
Gent	8.334.690	7.277.371	5.233.372	3.189.372

Oostende	2.622.978	413.116	398.116	383.116
Mechelen	731.234	731.234	731.234	731.234
Sint-Niklaas	784.849	784.849	784.849	784.849
<i>Totaal</i>	29.259.656	25.992.475	22.939.512	20.386.547

- De nuloptie draagt niet bij tot een geïntegreerd sectoraal beleid maar heeft bijzondere aandacht voor achtergestelde buurten in aandachtsteden. Dit is de kracht en hefboomwaarde ervan.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De nuloptie sluit aan bij de uitgangspunten van de interne staatshervorming (max. 2 bestuursniveaus, subsidiariteitsbeginsel), maar houdt bijvoorbeeld geen rekening met het planlastendecreet. Voor deze optie moet een nieuwe decretale basis gecreëerd worden.

- **Tweede optie: De middelen en bedragen voor de betrokken steden uit de contracten 'duurzame stad' worden toegevoegd aan het Vlaams stedenfonds**

Wat houdt deze optie in?

De middelen en bedragen voor de betrokken steden uit de contracten 'duurzame stad' worden toegevoegd aan het Vlaams stedenfonds.

Wat zijn de effecten?

- De aandacht blijft gaan naar de vijf betrokken steden van het huidige federaal grootstedenbeleid. De hefboomfunctie blijft daar bewaard. Maar door de inbedding in het stedenfonds met behoud van het juiste aandeel per stad, is er geen extra planlast en speelt het subsidiariteitsbeginsel maximaal.
- De extra bedragen voor de betrokken steden bovenop het stedenfonds liggen in de lijn van onderstaande ramingen (op basis van verdeling 25/04/2012)
 - ✓ Antwerpen: 2 x 7,6 miljoen euro
 - ✓ Gent: 2 x 1,5 miljoen euro
 - ✓ Mechelen: 2 x 200.000 euro
 - ✓ Oostende: 2 x 360.000 euro
 - ✓ Sint-Niklaas: 2 x 400.000 euro

Contracten Duurzame Stad – historisch overzicht (bedragen voor 2013 liggen nog niet vast, contracten moeten nog goedgekeurd worden)

	Duurzame Stad 2009	Duurzame Stad 2010	Duurzame Stad 2011	Duurzame Stad 2012
Antwerpen	16.785.905	16.785.905	15.791.941	15.297.976
Gent	8.334.690	7.277.371	5.233.372	3.189.372
Oostende	2.622.978	413.116	398.116	383.116
Mechelen	731.234	731.234	731.234	731.234
Sint-Niklaas	784.849	784.849	784.849	784.849
<i>Totaal</i>	29.259.656	25.992.475	22.939.512	20.386.547

- Een gevolg van deze keuze is dat de betrokken steden de middelen niet meer prioritair moeten inzetten in achtergestelde buurten. Dit blijft wel een mogelijkheid.

- Op zich draagt dit deze optie beter bij tot een geïntegreerd sectoraal beleid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Deze optie sluit aan bij de uitgangspunten van de interne staatshervorming (max. 2 bestuursniveaus, subsidiariteitsbeginsel), en sluit aan bij het planlastendecreet. De Vlaamse prioriteiten voor het stedenfonds zullen de inzet van de middelen bepalen. Deze optie vraagt wel een herziening van het decreet en uitvoeringsbesluit met betrekking tot het stedenfonds (wijziging vastleggingskrediet & verdeelsleutel).

Deze optie ligt niet voor de hand omdat de stedenfondsmiddelen voor Mechelen en Oostende samenhangen met het waarborggedeelte van het vroeger Sociaal Impulsfonds. Doordat het evolutiepercentage voor het stedenfonds 3,5% bedraagt (artikel 5 decreet) heeft dit een jaarlijkse impact op de Vlaamse begroting.

- **Derde optie: De middelen uit de contracten 'duurzame stad' worden toegevoegd aan het stedenfonds en verdeeld onder de 13 centrumsteden op basis van de verdeelcriteria van het stedenfonds**

Wat houdt deze optie in?

De middelen uit de contracten 'duurzame stad' worden toegevoegd aan het stedenfonds en verdeeld onder de 13 centrumsteden op basis van de verdeelcriteria van het stedenfonds.

Wat zijn de effecten?

- De middelen worden verdeeld onder de 13 centrumsteden (en de VGC: samen te bekijken met regionalisering middelen naar Brussels Hoofdstedelijk Gewest) die in aanmerking komen voor het stedenfonds. De hefboomfunctie van de middelen komt alle 13 centrumsteden tegemoet.
- De middelen worden in deze optie niet meer ingezet in de vijf huidige rechthebbende steden van het federaal grootstedenbeleid. Vooral voor Mechelen en Oostende is dit nadelig gezien zij in het stedenfonds nog recht hebben op het gewaarborgd aandeel als SIF+ gemeente. Daardoor zijn zij samen met Genk de enige steden waarbij het aandeel stedenfondsmiddelen tot nu toe jaarlijks gelijk blijft.
- Een gevolg van deze keuze is dat de steden de middelen ook niet meer prioritair moeten inzetten in achtergestelde buurten. Dit kan wel nog steeds.
- Op zich draagt deze optie ook beter bij tot een geïntegreerd sectoraal beleid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Deze optie sluit aan bij de uitgangspunten van de interne staatshervorming (max. 2 bestuursniveaus, subsidiariteitsbeginsel), en sluit aan bij het planlastendecreet. Deze optie vraagt ook een herziening van het decreet en uitvoeringsbesluit met betrekking tot het stedenfonds (wijziging vastleggingskrediet).

Doordat het evolutiepercentage voor het stedenfonds 3,5% bedraagt (artikel 5 decreet) heeft dit een jaarlijkse impact op de Vlaamse begroting. Dit is eventueel op te vangen door de middelen uit de contracten 'duurzame stad' als een voorafname in te schrijven (dus zonder indexering). Op dat vlak blijven die middelen uit de contracten duurzame stad nog een tijd

een belangrijke hefboomwaarde behouden, bezwaren ze niet de Vlaamse begroting en is de meerwaarde ook uitdovend door inflatie.

- **Vierde optie: De middelen uit de contracten ‘duurzame stad’ worden toegevoegd aan het stedenfonds en verdeeld onder nieuwe steden met grootstedelijke uitdagingen**

Wat houdt deze optie in?

De middelen uit de contracten ‘duurzame stad’ worden toegevoegd aan het stedenfonds en verdeeld onder nieuwe steden met grootstedelijke uitdagingen (vb. Vilvoorde: In de socio-economische typologie van gemeenten van Belfius is Vilvoorde gecatalogiseerd als regionale stad net zoals andere centrumsteden als Aalst, Genk, Kortrijk, Mechelen, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout).

Wat zijn de effecten?

- Er komen hefboommiddelen voor andere (kleinere) steden met grootstedelijke uitdagingen. Een nadeel is dat de vijf huidige rechthebbende steden van het federaal grootstedenbeleid middelen en dus ook hefboomwaarde verliezen.
- Dit vergt een herziening van het decreet en uitvoeringsbesluit met betrekking tot het stedenfonds.
- Op zich draagt deze optie ook bij tot een geïntegreerd sectoraal beleid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Deze optie sluit aan bij de uitgangspunten van de interne staatshervorming (max. 2 bestuursniveaus, subsidiariteitsbeginsel), en sluit aan bij het planlastendecreet. Deze optie vraagt een herziening van het decreet en uitvoeringsbesluit met betrekking tot het stedenfonds en heeft een negatieve impact op de huidige begunstigde steden.

- **Vijfde optie: Met de middelen uit de contracten ‘duurzame stad’ wordt beleidsruimte gecreëerd om een stadsregionaal hefboombudget te creëren**

Wat houdt deze optie in?

Met de middelen uit de contracten ‘duurzame stad’ wordt beleidsruimte gecreëerd om een stadsregionaal hefboombudget te creëren. Dit kan ook eventueel op BI 309 ‘Initiatieven in het kader van stedenbeleid’.

Wat zijn de effecten?

- Om stedelijke uitdagingen aan te pakken is vaak een stadsregionale aanpak nodig. Dit sluit aan bij de ambities van het groenboek ruimte Vlaanderen. In de ‘strategische projecten ruimtelijke ordening’ heeft RWO aandacht voor een stadsregionale aanpak. In het kader van de interne staatshervorming en het beleidsplan ruimte (groenboek) wint een stadsregionale aanpak zonder bijkomende structureren aan belang. Het budget voor de contracten ‘duurzame stad’ zou kunnen ingezet worden als een hefboombudget voor stadsregio’s om bijvoorbeeld te werken aan stadsregionale duurzame mobiliteit, een stadsregionaal woonbeleid, een stadsregionale kansarmoede- en integratieaanpak, e.d.

- Complementair versterkend beleid door de Vlaams minister van Stedenbeleid met andere beleidsdomeinen wordt mogelijk.
- Op zich kan deze optie ook bijdragen tot een geïntegreerd sectoraal beleid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Deze optie sluit op het eerste zicht minder aan bij de uitgangspunten van de interne staatshervorming (max. 2 bestuursniveaus, subsidiariteitsbeginsel). Maar bij een juiste uitwerking van het concept hoeft het zeker geen extra bestuursniveau te betekenen, maar kan het net perfect aansluiten bij de bestaande bestuursniveaus. Voor deze optie moet een nieuwe decretale basis gecreëerd worden. Er kan eventueel aansluiting gevonden worden bij de strategische projecten stadsregio's van Ruimte Vlaanderen of de geïntegreerde territoriale investeringen in het kader van het cohesiebeleid 2014-2020.

- **Zesde optie: De middelen uit de contracten 'duurzame stad' worden toegevoegd aan de subsidiemiddelen voor stadsvernieuwingsprojecten.**

Wat houdt deze optie in?

De middelen uit de contracten 'duurzame stad' worden toegevoegd aan de subsidiemiddelen voor stadsvernieuwingsprojecten.

Wat zijn de effecten?

- De extra middelen zouden van stadsvernieuwing een grotere hefboom kunnen maken. Ook de conceptbegeleiding als instrument zou kunnen versterkt worden.
- Op zich kan deze optie ook bijdragen tot een geïntegreerd sectoraal beleid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Deze optie sluit aan bij de uitgangspunten van de interne staatshervorming (max. 2 bestuursniveaus, subsidiariteitsbeginsel). In principe is er geen aanpassing van het decreet en uitvoeringsbesluit voor stadsvernieuwing noodzakelijk. Stadsregionale stadsvernieuwingsprojecten zouden via een partnerschap tussen stad en randgemeente(n) door de stad kunnen ingediend worden.

- **Zevende optie: De middelen uit de contracten 'duurzame stad' worden gebruikt om een cofinancieringsbundel te creëren voor Europese projecten uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) voor de prioriteit 'duurzame stedelijke ontwikkeling' 2014-2020**

Wat houdt deze optie in?

De middelen uit de contracten 'duurzame stad' worden gebruikt om een cofinancieringsbundel te creëren voor Europese projecten uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) voor de prioriteit 'duurzame stedelijke ontwikkeling' 2014-2020.

Wat zijn de effecten?

- Bij aanvang van EFRO 2007-2013 had Vlaanderen een cofinancieringsbudget voor de projecten uit de prioriteit 'stedelijke ontwikkeling'. Met de komst van de nieuwe Vlaamse regering en de gewenste besparingen in het kader van de begrotingsuitdagingen is dit cofinancieringsbudget weg gesaneerd. Vlaanderen heeft steeds een goede benuttingsgraad gehad van Europese middelen. Goede cofinanciering was hierbij één van de stimulerende factoren. Anderzijds is het beter de cofinancieringsregeling voor het toekomstige cohesiebeleid 2014-2020 globaal te bekijken. Het specifieke hefboomeffect van de contracten 'duurzame stad' zou verdwijnen door het op te nemen als een cofinancieringsbudget.
- Op zich kan deze optie bijdragen tot een geïntegreerd sectoraal beleid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Deze optie sluit aan bij de uitgangspunten van de interne staatshervorming (max. 2 bestuursniveaus, subsidiariteitsbeginsel). Voor deze optie moet een decretale basis voorzien worden bij het begrotingsdecreet.

- **Achtste optie: De middelen uit de contracten 'duurzame stad' worden gebruikt om de toekomstige stadsprogramma's als opvolger van de stadscontracten te ondersteunen**

Wat houdt deze optie in?

De middelen uit de contracten 'duurzame stad' worden gebruikt om de toekomstige stadsprogramma's als opvolger van de stadscontracten te ondersteunen.

Dit sluit aan bij de ambities uit de beleidsbrief 'steden' 2012-2013, alsook bij de motie 1781 van mevrouw Michèle Hostekint, de heren Marc Hendrickx en Veli Yüksel en de dames Liesbeth Homans, Veerle Heeren en Griet Coppé met de vraag om voldoende ruimte vrij te maken voor de opvolger van de stadscontracten 2008- 2012, met name de komende stadsprogramma's. Die moeten een platform vormen om acties en middelen te bundelen rond een onderhandelde gezamenlijke doelstelling voor Vlaanderen en zijn steden;

Wat zijn de effecten?

- De introductie van een programma-benadering als opvolger van de stadscontracten tussen steden en Vlaanderen is een belangrijke bestuurlijke vernieuwing. Het programma beschrijft de gezamenlijke doelstellingen die het stadsbestuur (als vertegenwoordiger van een breder publiek-privaat lokaal netwerk) en de Vlaamse overheid willen realiseren binnen maatschappelijke uitdagingen (ruimte, sociaal, klimaat). Het programma biedt een kader om verschillende activiteiten en projecten op elkaar af te stemmen die samen tot de realisatie van een welbepaalde lange termijn en strategische doelstelling kunnen leiden. Het stadsprogramma vertrekt steeds van een gedeeld, gemeenschappelijk belang en zal enkel betrekking hebben op die doelstellingen en acties waar de lokale en de Vlaamse overheid samen willen aan werken en mekaar daar ook voor nodig hebben. De stadsprogramma's ondersteunen het proces dat moet leiden tot het aligneren van acties en middelen van verschillende overheden rond een onderhandelde gezamenlijke doelstelling. Ze dus geen nieuw instrument waarvoor per definitie bijkomende financiële middelen moeten worden gezocht of dat een nieuwe administratieve last met zich meebrengt. Mogelijks kunnen bijkomende middelen wel helpen om andere sleutelacties op sleeptouw te nemen.

- Een nadeel is dat de vijf huidige rechthebbende steden van het federaal grootstedenbeleid de middelen uit de contracten 'duurzame stad' en dus ook hefboomwaarde verliezen.
- Op zich kan deze optie bijdragen tot een geïntegreerd sectoraal beleid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Deze optie sluit aan bij de uitgangspunten van de interne staatshervorming (max. 2 bestuursniveaus, subsidiariteitsbeginsel). Ook voor deze optie moet een decretale basis gecreëerd worden.

Afdeling 6. Rampenfonds

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

- **Vóór de zesde staatshervorming**

Noch het rampenfonds, noch het landbouwrampenfonds worden uitdrukkelijk vermeld in de Grondwet of in de BWHI bij het bepalen van gewestelijke of federale materies. Deze materie behoort dan ook tot de residuaire bevoegdheden van de federale staat.

- **Na de zesde staatshervorming**

Tekst institutioneel akkoord (p.44):

*“Landbouwrampenfonds: Naar de Gewesten
Rampenfonds: Naar de Gewesten”*

Volgens de tabel met financiële middelen die opgenomen werd in het institutioneel akkoord beschikt het Rampenfonds over 11,8 miljoen euro middelen waarmee het personeel, de werking en de gebouwen betaald worden.

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 6, § 1, II, 5° BWHI:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn:

II. Wat het leefmilieu en het waterbeleid betreft:

5° De financiële tegemoetkoming naar aanleiding van schade veroorzaakt door algemene rampen”.

✓ Het nieuwe artikel 35octies BFW regelt de overheveling van de middelen

- **Wat moet nog besproken worden?**

In het institutioneel akkoord werd het bedrag van 11,8 miljoen euro opgenomen voor wat betreft de geraamde over te dragen budgetten aangaande de opdracht van het rampenfonds (Nationaal Fonds voor Algemene Rampen).

Daarnaast wordt geen melding gemaakt van het aantal mensen of middelen dat overgedragen zal worden voor de opdrachten van het landbouwrampenfonds (Nationaal Fonds voor Landbouwrampen).

We beschikken evenmin over informatie over de middelen (apparaat / personeel) van de diensten van de gouverneur voor de afhandeling van de vergoedingsdossiers in het kader van het rampenfonds. De bedragen in de tabellen zijn immers wellicht enkel bedoeld voor het beleid dat overkomt. Hierin zitten dus nog geen personeelskosten en personeelsequiperingskosten (ICT, huisvesting, logistiek) in. Dit zou in een latere fase worden vastgelegd.

- **Aandachtspunten**

- Zoals beschreven in artikel 37 en 38 van de wet van 12 juli 1976, kunnen zowel het Landbouwrampenfonds als het Rampenfonds gespijsd worden door schatkistvoorschotten of leningen op korte termijn (ten laste van de algemene thesaurie), dotaties ingeschreven op de begroting van de FOD Financiën, schenkingen en legaten, de opbrengst van beleggingen van bezittingen, een gedeelte van de opbrengst van de Nationale Loterij en/of de toewijzing van een gedeelte van de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen.

Naar verluid gebeurt de huidige financiering voornamelijk via leningen ten laste van de algemene thesaurie; slechts een beperkte bijdrage wordt momenteel geleverd via de Nationale Loterij.

Via actuele berichtgeving in de pers wordt gecommuniceerd dat de Nationale kas voor Rampenschade op dit moment geen middelen zou bevatten. Ondanks dit gebrek aan middelen worden er als gevolg van versoepelde regelgeving de laatste jaren meer rampen erkend, waardoor er maandelijks ca 2 miljoen euro uitgekeerd wordt.

Het "Nationaal Fonds voor Landbouwrampen" heeft als (voornaamste inkomen) een dotatie van de Nationale Loterij. In geval van een erkende ramp is het soms nodig een beroep te doen op voorschotten uit de Schatkist of op leningen op korte termijn, die de Nationale Kas voor Rampenschade aangaat.

Het voorstel van bijzondere wet houdende institutionele maatregelen besproken ter zitting van 5 maart 2008 (stuk 4-602/1) bevat het voorstel om na overdracht van de bevoegdheid tot het toekennen van de vergoedingen aan slachtoffers van landbouwrampen, de Nationale Loterij 50% van deze vergoedingen ten laste te nemen. De ten laste neming opgenomen in dit voorstel zou maximaal 2,12 miljoen euro per jaar en per gewest bedragen. Dit cijfer kan richtinggevend genomen worden voor de jaarlijkse te verwachten uitgaven van dit fonds. In het voorliggend institutioneel akkoord dd. 11 oktober 2011 lijken geen bedragen vermeld te worden voor de overdracht van het landbouwrampenfonds.

Het institutioneel akkoord kent aan de aangelegenheid beheerd door het Rampenfonds wel een budget toe van 11,8 miljoen euro.

Belangrijk te vermelden is het groot aandeel aan landbouwdossiers in de schadedossiers die afgehandeld worden door het algemeen rampenfonds (gegevens tot en met februari 2012).

Door de dekking van meest voorkomende natuurrisico's in de brandverzekering is sinds 2007 het aandeel landbouw in de uitbetalingen van het rampenfonds zeer sterk toegenomen. Voor Vlaanderen is dit nog meer uitgesproken. Van de na 2007 behandelde dossiers is 84% van de vergoedingen, uitbetaald aan landbouwers (zie tabel 1). Onderzoek dringt zich dan ook op in het kader van E&E of de splitsing tussen het algemene Rampenfonds en het Landbouwrampenfonds te overwegen is en welk beleidsdomein best trekker-coördinator is in deze.

Tabel 1: overzicht van de verdeling van vergoedingen landbouw in functie van de totaal uitbetaalde vergoedingen door het rampenfonds

	Waarde van schadedossiers landbouw (euro)	Totale waarde van schadedossiers	Belang (%)
Voor 2007			
België	83.420.535	226.364.056	37%
Vlaanderen	76.722.745	144.876.877	53%
Na 2007			
België	41.248.748	56.299.957	73%
Vlaanderen	37.671.191	44.675.734	84%

- De uitbetaling van dergelijke vergoedingen in geval van natuurrampen vergt – in naleving van de Europese staatssteunregels – de aanmelding ervan bij de Europese Commissie. Indien dit in het verleden niet zou zijn gebeurd, ondergaan deze uitbetaalde dossiers in de toekomst mogelijks nog een rechtsmatigheidstoets op Europees niveau. In voorkomend geval moet de federale overheid, overeenkomstig vorige paragraaf ook hiervoor de verantwoordelijkheid blijven dragen.

- Een transitieperiode tussen wettelijke en feitelijke overheveling is niet aan te raden. Het is niet nodig een overgangperiode te voorzien tussen de inwerkingtreding van de wijziging van de bijzondere wetgeving die de bevoegdheidsoverdrachten juridisch regelt en de praktische uitvoering van die overheveling. Integendeel, het is uitermate belangrijk dat duidelijk bepaald wordt dat de overdracht ingaat vanaf een bepaalde datum en dat de gewesten slechts bevoegd worden voor rampen die zich voordoen vanaf deze datum. Op deze manier is duidelijk dat er geen federale lasten uit het verleden aan de gewesten zullen overgedragen worden en ontstaat er evenmin een vacuüm naar aanleiding van de overdracht.

Vanaf 1 juli 2014 zullen de gewesten bevoegd zijn voor het vergoeden van de schade op hun grondgebied die veroorzaakt werd door algemene rampen. Het Nationale Fonds voor algemene rampen zal enkel nog instaan voor de vergoeding van schade veroorzaakt door een algemene ramp die heeft plaatsgevonden voor die datum en zal worden vereffend.

- De visies van de andere gewesten met betrekking tot de overdracht van de bevoegdheden inzake het rampenfonds zijn momenteel nog niet gekend.
- Om vlot dossiers te kunnen afhandelen, zal toegang tot het Rijksregister wellicht noodzakelijk zijn.
- Er werden geen samenwerkingsakkoorden teruggevonden in het Belgisch Staatsblad die door de bevoegdheidsoverdracht opgeheven moeten worden. Op dit moment wordt evenmin de nood aan gevoeld om nieuwe samenwerkingsakkoorden te sluiten om de juridische, organisatorische of beleidsmatige gevolgen van de bevoegdheidsoverdracht naar het Vlaamse Gewest volledig sluitend te maken.

Er bestaat wel een samenwerkingsverband op federaal niveau tussen de FOD Binnenlandse Zaken / FOD Binnenlandse Zaken en de FOD Financiën (thesaurie) waarbij de thesaurie rechtstreeks de leningen regelt die de bevoegde overheden aangaan voor de vergoedingen aan de slachtoffers van voornoemde rampen indien hiervoor de nodige overheidsmiddelen ontbreken op dat moment.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De erkenning van de ramp en de bepaling van de soort (algemeen of landbouw) van de ramp gebeurt door de Minister van Binnenlandse Zaken. Dit zal nu moeten gebeuren door een Minister van de Vlaamse overheid. De federale wetgeving moet omgezet worden in Vlaamse regelgeving.

Optie 2: Men zou de tussenkomst van het rampenfonds kunnen aanpassen indien de middelen niet afdekkend genoeg zijn: inkomsten verhogen of uitgaven verlagen. Hierbij zou men ook een PPS-formule kunnen overwegen zodat expertise van buitenaf wordt binnengehaald.

Het Nationaal Fonds voor algemene rampen komt slechts in uitzonderlijke gevallen tussen voor schade veroorzaakt door algemene rampen. Dit volgt uit het feit dat de verzekering tegen natuurrampen sinds 2007 verplicht is opgenomen in de brandverzekering. Net zoals de federale overheid thans doet, zullen de gewesten het toekennen van een tussenkomst inzake schade die veroorzaakt is door natuurrampen afhankelijk kunnen maken van het verzekerd zijn tegen natuurrampen.

Optie 3: Voor deze bevoegdheidsoverdracht werd beslist om nog geen verdere opties uit te werken en samen met de overdracht van het landbouwrampenfonds te wachten tot er meer

duidelijkheid bestaat over de teksten.

- **Eerste optie: Bestaande toestand as is overnemen en inbedden in de structuren van de Vlaamse overheid**

Wat houdt deze optie in?

De erkenning van de ramp en de bepaling van de soort (algemeen of landbouw) van de ramp gebeurt door de Minister van Binnenlandse Zaken. Dit zal nu moeten gebeuren door een Minister van de Vlaamse overheid.

Ook hebben de gemeentebesturen een ondersteunende rol te spelen in het coördineren van de dossiers voor het rampenfonds. De effectieve aanvraag wordt ingediend bij de provinciegouverneur. De coördinatie met de gemeentebesturen en het provinciale niveau moet nu ook gebeuren vanuit de Vlaamse overheid.

Ook is er een rapporteringsplicht en moet de reeds beschikbare informatie over het verleden overgenomen worden door de Vlaamse overheid:
Het Rampenfonds verzamelde tot 2006 alle schade-aangiften bij erkende overstromingen, en beschikt hierdoor over nuttige informatie voor de Gewesten om te voldoen aan de rapporteringsvereisten naar b.v. de Europese Commissie i.k.v. de overstromingsrichtlijn of milieurapportering.

Er bestaat een samenwerkingsverband op federaal niveau tussen de FOD Binnenlandse Zaken / FOD Binnenlandse Zaken en de FOD Financiën (thesaurie) waarbij de thesaurie rechtstreeks de leningen regelt die de bevoegde overheden aangaan voor de vergoedingen aan de slachtoffers van voornoemde rampen indien hiervoor de nodige overheidsmiddelen ontbreken op dat moment.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Het is vandaag nog onduidelijk in welk beleidsdomein deze bevoegdheidsoverdracht het beste wordt ondergebracht. Door de sterke samenhang met het landbouwrampenfonds is het beleidsdomein landbouw en visserij zeker een optie. In het kader van het toekomstige beleid inzake risicobeheer in het nieuwe Gemeenschappelijke Landbouwbeleid, wordt onder meer nagedacht over de uitbouw van verzekeringen en fondsen voor de Vlaamse landbouwsector. Deze denkoefening werd georganiseerd in het kader van een Task Force risicobeheer. Deze oefening is momenteel geschorst tot zolang er geen zekerheid is omtrent het nieuwe Europese kader voor risicobeheer en omtrent de regionalisering van het Rampenfonds en het Landbouwrampenfonds. Dit is dan ook betekenisvol met betrekking tot de eventuele toewijzing aan andere beleidsdomeinen dan het beleidsdomein LV.

In de memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming wordt gesteld: *“Wat de beleidsmateries energie en leefmilieu betreft, worden enerzijds de aangelegenheden inzake het Rampenfonds en ... overgeheveld.”*
Dit doet vermoeden dat men de overheveling ziet gebeuren naar het beleidsdomein LNE.

De andere beleidsdomeinen die betrokken zijn:

- Beleidsdomein MOW omwille van het overhevelen van schadevergoeding uit het Rampenfonds t.g.v. wateroverlast. De behandeling van de aanvragen gebeurt door het beleidsdomein MOW.

Voor het overige heeft het beleidsdomein MOW in het verleden reeds meermaals technisch advies gegeven i.k.v. de procedures voor het rampenfonds. Dit kan zowel

advies zijn mbt de raming van de kosten voor herstel of heropbouw maar ook adviezen ivm risico's en gevaren.

- Beleidsdomein FB omwille van het overhevelen van schadevergoeding uit het Rampenfonds t.g.v. wateroverlast. De coördinatie van de uitbetalingen gebeurt door de FB.
- Beleidsdomein bestuurszaken, omwille van de daar ondergebrachte opdracht van crisiscoördinatie. Deze opdracht spitst zich echter op crisisbeheer binnen de Vlaamse overheid. Er is een kleine uitbreiding van de opdracht te verwachten inzake coördinatie tussen het nationaal crisiscentrum en de Vlaamse overheden enerzijds, en de provincies en de Vlaamse overheden anderzijds. In het beleidsdomein bestuurszaken bestaat echter geen expertise omtrent het afhandelen van schadedossiers naar burgers toe.
- Beleidsdomein LNE omwille van expertise rond schadedossiers. Het beleidsdomein LNE is steeds bevoegd geweest is voor het aanleveren van informatie over de milieu-, natuur-, en energie-aspecten bij rampen. Dit is echter enkel expertise gericht op het vaststellen van de schade. Er dient opgemerkt te worden dat sommige rampen ook via het decreet milieuschade kunnen worden behandeld, betrokken afdeling van het departement LNE in deze gevallen is AMMC. Er zijn tot op heden echter nauwelijks toepassingsgevallen van het Milieuschadedecreet geweest. Bijgevolg moet de mogelijkheid open gehouden worden voor eventueel verder overleg n.a.v. toekomstige concrete schadegevallen.

De landbouwrampen worden geregeld door de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen. Deze wet is zowel van toepassing op algemene rampen (bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken) als op landbouwrampen (bevoegdheid van de Minister van Landbouw). Sinds 1 oktober 2002 vallen landbouwrampen onder de bevoegdheid van de federale minister die belast is met landbouw en worden ze behandeld door de Algemene Directie Economisch Potentieel van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie.

De behandeling van de dossiers gebeurt door de gouverneur, daarin bijgestaan door het personeel dat door de FOD Binnenlandse Zaken ter beschikking wordt gesteld. De bevoegde dienst van de FOD Economie controleert de beslissingen van de gouverneur en gaat eventueel in beroep tegen deze beslissingen.

Het Rampenfonds (FOD Financiën) staat in voor de uitbetaling, na daartoe opdracht gekregen te hebben van de bevoegde dienst van de FOD Economie.

De bevoegde dienst van de FOD Economie is onderdeel van de Cel Coördinatie bij de algemene directie Economisch Potentieel van de FOD Economie. Zoals voor het Rampenfonds (algemene rampen) beschikt elke provincie over personeel van de FOD Binnenlandse Zaken om de «rampendossiers» te behandelen. De FOD Financiën (Schatkist) staat in voor de uitbetaling van zowel landbouwrampen als algemene rampen. Er zijn verschillende beleidsniveaus betrokken bij de uitoefening van dit beleid. Zo hebben de gemeentebesturen een ondersteunende rol te spelen in het coördineren van de dossiers voor het rampenfonds. De effectieve vergoedingsaanvraag wordt ingediend bij de provinciegouverneur. Naast een ondersteunende rol hierin, beslissen zij ook over de aanvragen.

Daarnaast treden volgende actoren op in de procesflow tot erkenning van een gebeurtenis als landbouwramp:

- de Gemeentelijke Commissie tot Vaststelling van Schade aan Teelten.

Deze commissie, die in elke gemeente is ingesteld, is als volgt samengesteld:

- ✓ de burgemeester of zijn afgevaardigde, voorzitter;
- ✓ de bevoegde dienstchef van de plaatselijke controle der directe belastingen of zijn afgevaardigde;
- ✓ de gewestingenieur van de buitendiensten van de afdeling «Structuur en Investerings» van het ALV (beleidsdomein LV), hierna “gewestingenieur” genoemd;
- ✓ een door de burgemeester aangewezen expert-landbouwer;
- ✓ een op voorstel van de gewestingenieur aangewezen expert-landbouwer.

- Het Koninklijk Meteorologisch Instituut (KMI)

Het KMI bestudeert de weersomstandigheden die de oorzaak waren van omstandige schade aan teelten en kan de uitzonderlijke hevigheid of het uitzonderlijke karakter ervan aantonen (beoordeeld over een periode van ten minste 20 jaar).

Er moet worden onderzocht of de rol van het KMI niet binnen de Vlaamse overheid door (VMM, MOW) kan worden opgenomen.

Wat zijn de doelgroepen en effecten?

Aangezien het beleid ongewijzigd overgenomen wordt, heeft deze overdracht geen effecten op de kosten, baten en administratieve lasten van de rechtsonderhorigen. Eveneens is de rechtszekerheid voor de onderhorigen bij deze optie de grootste. Anderzijds zullen er wel extra beheerskosten veroorzaakt worden in de administratie wanneer er geen personele middelen van de federale overheid zouden overkomen.

▪ **Tweede optie: Aanpassen van de regelgeving rond het rampenfonds**

De federale beleidsvisie wordt gevat door:

- KB d.d. 18 augustus 1976 tot vaststelling van de vorm en de termijn van indiening der aanvragen tot financiële tegemoetkoming wegens schade aan private goederen veroorzaakt door natuurrampen (algemene rampen of landbouwrampen).
- KB van 20 augustus 1976 betreffende de wijzen van raming van de schade aan private goederen veroorzaakt door natuurrampen (algemene rampen)
- KB van 20 augustus 1976 betreffende de vergoeding der schade aangericht aan roerende goederen van dagelijks of huiselijk gebruik door natuurrampen (algemene rampen).
- KB van 23 februari 1977 tot bepaling van de voorwaarden en de wijzen van opening van de herstellkredieten inzake natuurrampen, en van het rentevoetgedeelte en de kosten waarvan de staat de last op zich neemt.
- KB van 24 februari 1977 tot vaststelling van het tarief der financiële staats tegemoetkoming in de erelonen en onkosten van de deskundigen waarop de getroffen een beroep hebben gedaan voor de vaststelling en de schatting der schade aan private goederen veroorzaakt door natuurrampen (algemene rampen).

Er stelt zich de problematiek van de erkenning van een ramp waarbij de gehanteerde criteria momenteel niet optimaal zijn alsook het (hiermee verbonden) probleem dat de financiële reserves in het Rampenfonds de laatste jaren meermaals ontoereikend bleken en er lange wachttijden ontstonden in de schadeloosstelling. De overdracht opent perspectieven voor optimalisaties in deze, al dan niet in partnership met de waterbeheerders, verzekeringsmaatschappijen, ...

- **Derde Optie: Wachten met het uitwerken van beleidsopties**

De werkgroep rond de overheveling van het rampenfonds, volgt de visie van het beleidsdomein landbouw en visserij inzake de overheveling van het landbouwrampenfonds en onderschrijft dus ook de aanbeveling van de SERV dat alle bevoegdheden eerst moeten overkomen zoals ze nu geregeld zijn. Pas na het verwerven van kennis, ervaring en samenwerking met de diverse belangengroepen kan met kennis van zaken beoordeeld worden waar hervormingen nodig zijn. Bovendien dienen in een gewijzigd beleid omtrent het landbouwrampenfonds de nieuwe beleidsvisies op EU-niveau rond risicobeheer beleid meegenomen worden. Deze zijn momenteel evenwel nog niet gekend, gelet op de grote onzekerheid hieromtrent. Daarnaast is een nieuw beleid sterk afhankelijk van de financiële mogelijkheden van het rampenfonds en van de mogelijkheden tot ondersteuning van andere risicobeheersinstrumenten in de landbouw. Beide zijn eveneens nog onbekend.

HOOFDSTUK 4. PERSONEEL EN ORGANISATIE, ICT EN INFORMATIEBEHEER, VASTGOED EN FACILITAIR MANAGEMENT

Inleidende opmerking

De Vlaamse overheid beschikt in deze fase nog niet over gedetailleerde informatie m.b.t. de impact van de staatshervorming op het vlak van P&O, ICT/informatiebeheer en vastgoed/facilitair management. De reden voor het niet hebben van deze gedetailleerde informatie bestaat uit volgende componenten:

- Gebrek aan zicht op de uitwerking van de federale fiches waarin de “as is” – situatie binnen de federale overheid wordt uitgewerkt;
- De onduidelijkheid m.b.t. welke beleidskeuzes Vlaanderen zal maken m.b.t. de nieuwe bevoegdheden.

De vaststellingen en aanbevelingen die hieronder terug te vinden zijn, zijn deels gebaseerd op de verkregen ingevulde horizontale sjablonen inzake P&O, ICT/informatiebeheer en vastgoed/facilitair management maar ook op heel wat andere bronnen zoals:

- de fiches staatshervorming van februari 2012;
- de verschillende werkgroepen zesde staatshervorming binnen bestuurszaken m.b.t. P&O, ICT/informatiebeheer en vastgoed/facilitair management;
- een werksessie P&O, ICT/informatiebeheer, vastgoed/facilitair management met de verschillende clusters van het groenboek van april 2013;
- vergaderingen binnen de Vlaamse task force staatshervorming;
- vergaderingen binnen de interfederale task force staatshervorming;
- overleg met het kabinet Bestuurszaken;
- recente bevoegdheidsoverdrachten in casu de verkeersbelasting;
- adviezen van Vlabest en SERV inzake staatshervorming;
- SBOV-onderzoek inzake staatshervorming.

Afdeling 1. Personeel

Bepaalde betrokken entiteiten van de Vlaamse overheid melden dat de sleutelpersonen momenteel op federaal niveau worden geïdentificeerd en herplaatst naar niet-geïmpacteerde federale diensten/entiteiten. Dit creëert een aandachtspunt rond het beschikbaar houden op federaal niveau van voldoende expertise om de bevoegdheidsoverdracht te ondersteunen.

Er wordt verder vastgesteld dat federale contactpersonen soms wegvallen en niet worden vervangen. Vraag is hier om voor elke bevoegdheidsoverdracht een federale tegenhanger te blijven hebben.

Binnen bepaalde federale diensten/entiteiten bestaat momenteel heel wat tegenzin om te worden overgeheveld omdat men denkt hier financiële nadelen te zullen door ondervinden. Hier moet de Vlaamse overheid de mogelijkheid worden geboden om zichzelf als werkgever voor te stellen, zoals dat bijvoorbeeld ook het geval was bij de laatste bevoegdheidsoverdracht naar de Vlaamse overheid nl. de verkeersbelasting.

Vanuit de VO-entiteiten wordt gevraagd dat gewaakt wordt over de proportionaliteit van niveaus en competenties van personeelsleden die overkomen. Zo kan het niet zijn dat er voor een taak disproportioneel veel mensen overkomen van een bepaald niveau of met competenties die niet aansluiten bij de opdracht die moet worden opgenomen. Voor bepaalde bevoegdheidsoverdrachten moet het mogelijk zijn het personeel niet over te nemen, bijvoorbeeld in het geval bepaalde functies niet bestaan binnen de Vlaamse overheid en ook niet zullen worden gecreëerd.

Sommige betrokken entiteiten van de Vlaamse overheid erkennen een nood aan de overheveling van een voorhoede van federale ambtenaren naar het Vlaamse niveau. Staatssecretaris voor ambtenarenzaken Bogaert en premier Di Rupo verklaarden zich hier eerder mee akkoord. De Vlaamse overheid vraagt in dat kader:

- dat dit contingent tijdig overkomt, dus ruim voor de officiële overheveling.
- dat dit contingent een voldoende kritische massa kent, en dus in proportie staat tot de grootte van de bevoegdheidsoverdracht.
- dat de Vlaamse overheid inspraak krijgt in de keuze van deze mensen en dat het principe van vrijwilligheid wordt nagestreefd.
- dat deze voorhoede ter beschikking zou worden gesteld door de federale overheid en dus ook in federale loondienst blijft.
- dat een sluitende regeling wordt uitgewerkt zodat deze personen geen nadelen ondervinden van hun vroegtijdige overdracht.

Naast beleids mensen is het noodzakelijk en vanzelfsprekend dat ook de noodzakelijke ondersteuning (personeel en middelen inzake P&O, ICT/informatiebeheer, vastgoed/facilitair management, ...) mee overkomt. Bijzondere aandacht moet gaan naar de overdracht van ondersteuning bij gedeeltelijke overdrachten en naar de overdracht in het geval de ondersteuning niet intern wordt opgenomen.

De overdrachtsprocedure van het personeel moet herbekeken kunnen worden door de Vlaamse overheid, samen met de federale overheid en de andere betrokken deelstaten. Basisprincipes die de Vlaamse overheid vooropstelt zijn personeelsoverheveling op basis van vrijwilligheid, competenties en waarden. De procedure moet in elk geval zo snel mogelijk duidelijk worden.

De inschaling van de nieuwe ambtenaren binnen de deelstaten wordt steeds moeilijker doordat de loopbanen van de federale overheid en de deelstaten doorheen de jaren steeds verder uit elkaar zijn gegroeid en nog moeilijk vergelijkbaar zijn. De uitwerking van het

behoud van hun graad, bezoldiging, anciënniteit, toelagen, vergoedingen, premies of andere voordelen moet worden doorgesproken met alle betrokken gemeenschappen en gewesten.

Het is duidelijk dat de personeelsregularisatie de nodige voorbereiding vergt en een belangrijke budgettaire impact heeft. Om dit tijdig voor te bereiden is de Vlaamse overheid afhankelijk van de informatie die federaal aangeleverd wordt. Eens duidelijk is wie overkomt moeten de betrokken personeelsdossiers zo snel als mogelijk worden overgemaakt.

Het is duidelijk dat de impact op het vlak van personeel zeer divers is, gaande van geen impact (wanneer er bijvoorbeeld alleen regelgeving overkomt zonder personeel) tot een zeer grote impact wanneer volledige (of grote onderdelen van) entiteiten worden overgeheveld. Deze grote diversiteit zal fasering en maatwerk vragen inzake personeelsaangelegenheden.

Naast de vraag of de middelen die meekomen met het personeel zullen volstaan, leeft de vraag ook binnen de betrokken entiteiten van de Vlaamse overheid of er überhaupt genoeg mensen zullen overkomen om de opdracht kwalitatief uit te voeren. In sommige gevallen is er immers sprake van een nieuwe bevoegdheid die men parallel mag ontwikkelen, van een personeelsonderbezetting op federaal niveau, of van een scheefgetrokken werklust tussen Nederlandstalige dossiers en Franstalige dossiers waarbij het product of de dienstverlening meer wordt afgenomen binnen Vlaanderen maar dit zich niet vertaalt in correcte verhouding tussen taalrollen. Sommige Vlaamse entiteiten hebben het dus nu reeds over bijkomende aanwervingen waarvan de kost momenteel nog niet is meegerekend. Zeker in de gevallen waar er binnen de Vlaamse overheid nog geen kennis over aanwezig is denkt men na over deze piste.

Het spreekt voor zich dat de overdracht van personeel rekening moet houden met de lopende MOD/MOF-rationaliseringsoefening en de bredere toepassing van Vlimpers binnen de Vlaamse overheid.

Ondersteuningsbehoeften inzake personeel worden momenteel weinig kenbaar gemaakt vanuit de betrokken VO-entiteiten. Dit is niet verwonderlijk gezien de grote onduidelijkheid die gepaard gaat met het personeelsluik. Toch enkele belangrijke ondersteuningsbehoeften inzake personeel die uit de verschillende documenten/overlegmomenten, waarvan sprake in de inleiding, werden gehaald: selectie, onthaal, coaching, competentie management, functieclassificatie, opleiding, verloning en voordelen.

Momenteel wordt de oefening federaal gecoördineerd door de kanselarij van de eerste minister en verzorgen zij een communicatielink met de directeurs P&O van de betrokken entiteiten. Het zou raadzaam zijn mocht één iemand hiervoor de volle verantwoordelijkheid op federaal niveau opnemen.

Er is nog steeds geen betrouwbaar beeld over het aantal personeelsleden dat zal overgedragen worden naar Vlaanderen.

De Vlaamse overheid vraagt met aandrang aan de federale overheid een overzicht van alle entiteiten en diensten die geïmpacteerd zijn door de staatshervorming en dit voor de afgelopen jaren 2010 - 2011 - 2012 - 2013:

- Over hoeveel personeelsleden (verdeeld per taalgroep, in koppen, VTE en niveau) beschikt de betrokken federale entiteit om de bevoegdheden uit te voeren?
- Over welk budget beschikt de betrokken federale entiteit voor deze personeelsinzet?

En wenst de Vlaamse overheid eveneens meer zicht op het volgende:

- Hoeveel personeelsleden (in koppen, VTE en niveau) zullen de overstap maken naar de Vlaamse overheid om de betrokken bevoegdheden uit te voeren? Hoeveel ondersteunende personeelsleden (in koppen, VTE en niveau) worden mee overgeheveld?

- Wat is het personeelsbudget (loonkosten en equiperingskosten) van de betrokken federale entiteit voor het deel van het personeel dat naar Vlaanderen zou worden overgeheveld?

Afdeling 2. Organisatie

Het is vaak onduidelijk hoe men, eens beslist is wanneer de bevoegdheid officieel overkomt, de bevoegdheid organisatorisch zal opvangen. Een opvangstructuur waarbij een inkanteling niet meteen plaatsvindt is in dat opzicht aan te raden tot de beleidskeuzes gemaakt zijn. Zo'n opvangstructuur kan daarbij van langere duur zijn, zeker binnen de beleidsdomeinen en de entiteiten waar de impact zeer groot is. Binnen een opvangstructuur worden de bevoegdheden in bulk tijdelijk naast de bestaande organisatie geplaatst en primeert continuïteit boven snelle integratie. In een volgende regeerperiode kunnen de structuren en processen dan grondig worden herbekeken.

De inkantelingspistes of de oprichting van nieuwe entiteiten zijn per beleidsoptie wel al beter uitgewerkt. Daar kan in functie van de optie de bevoegdheid bij één of zelfs meerdere bestaande entiteiten worden geplaatst. Ook de oprichting van nieuwe entiteiten is soms een piste en in dat opzicht moet worden gewezen op de noodzaak van een duidelijke motivering gezien het groot aantal entiteiten die de Vlaamse overheid vandaag reeds telt en de versnippering die hier soms mee gepaard gaat.

Sommige bevoegdheden impacteren meerdere entiteiten en beleidsdomeinen. Daar wordt de vraag soms gesteld om de bevoegdheid uiteen te trekken over de entiteiten en beleidsdomeinen of die centraal te organiseren. Deze belangrijke keuze moet duidelijk gemotiveerd worden.

De inrichting van de organisatie moet uiteraard rekening houden met alle belanghebbenden, zoals de burgers, de gebruikers, de sociale partners, de koepelorganisaties, de drukkinggroepen, de adviesraden en overleginstanties, De betrokkenheid van al deze spelers moet snel duidelijk zijn.

De interferentie met de lokale en provinciale besturen heeft natuurlijk potentieel een grote organisatorische impact, zeker in het geval waar men er voor kiest om de subsidiariteit te laten spelen en men bepaalde bevoegdheden met de bijhorende middelen deels of volledig doorgeeft aan de lokale besturen met het oog op een grotere beleidsvrijheid. Men kan deze staatshervorming natuurlijk ook aanwenden om specifieke lokale en provinciale bevoegdheden die beter op Vlaams niveau worden uitgeoefend terug te brengen naar dat beleidsniveau. In ieder geval moet het principe van de interne staatshervorming worden gerespecteerd, nl. dat een bestuurlijk proces maximum door 2 bestuursniveaus mag worden behandeld. Daar waar mogelijk moet zoveel mogelijk gebruik gemaakt worden van reeds bestaande regelgeving zoals het gemeentedecreet of het decreet intergemeentelijke samenwerking. Voorts moet bij de implementatie van de zesde staatshervorming zoveel mogelijk gebruik gemaakt worden van bestaande interbestuurlijke informatiestromen met respect voor principes zoals de eenmalige gegevensopvraging. Het bereiken van een geïntegreerd sectoraal beleid moet steeds voorop staan zonder evenwel de noodzaak aan een transversale en horizontale coördinatie uit het oog te verliezen. In het verleden hebben de opeenvolgende staatshervormingen vaak tot een te grote diversiteit geleid op het vlak van beleidsvisie, aanpak en regelgeving. Eens meer bekend is over de details van de organisatorische impact moet men in detail gaan nagaan wat de organisatorische impact is op de thema's van de leidraad interne controle / organisatiebeheersing, wat de risico's zijn, de kans dat deze risico's zich voordoen, de impact die dit heeft en de mogelijke maatregelen die te nemen zijn. De maturiteit van de entiteiten op elk thema wordt geacht een score 3 te hebben nl. "De beheersmaatregelen zijn aanwezig. Ze zijn gestandaardiseerd, gedocumenteerd, gecommuniceerd en worden toegepast."

Naast de impact op structuren en processen moet men natuurlijk ook rekening houden met het verschil in organisatiecultuur tussen de ontvangende Vlaamse overheid en de overgehevelde ambtenaren.

Ondersteuningsbehoeften inzake organisatie worden momenteel weinig kenbaar gemaakt door de betrokken VO-entiteiten. Dit is niet verwonderlijk gezien de grote onduidelijkheid die gepaard gaat met het organisatieluik. Toch enkele belangrijke ondersteuningsbehoeften inzake organisatie die uit de verschillende documenten/overlegmomenten, waarvan sprake in de inleiding, werden gehaald: procesmanagement, organisatiecultuur en veranderingsmanagement.

Momenteel wordt de oefening federaal gecoördineerd door de kanselarij van de eerste minister en verzorgen zij een communicatielink met de directeurs P&O van de betrokken entiteiten. Het zou raadzaam zijn mocht één iemand hiervoor de volle verantwoordelijkheid voor "organisatie" op federaal niveau opnemen. Dit kan dezelfde persoon zijn zoals voorgesteld bij het onderdeel "personeel".

Tot slot vraagt de Vlaamse overheid aan de federale overheid de organogrammen van alle entiteiten en diensten die geïmpacteerd zijn door de staats Hervorming.

Afdeling 3. ICT en informatiebeheer

Er zijn twee aspecten van belang inzake ICT:

- De ICT-ondersteuning van de administratie met specifieke applicaties (digitale aanvraagformulieren, berekeningsapplicaties, databanken met de historiek van vorige en nieuwe dossiers, ...).

De generieke basisinfrastructuur (netwerk, servercapaciteit, ..) kan, technisch gezien, vlot aangereikt worden door e-IB.

Over de specifieke applicaties zal een strategie moeten uitgewerkt worden. Dit kan het bouwen van een eigen applicatie zijn, het kopiëren van de bestaande federale toepassing, of het blijven gebruiken van de bestaande federale toepassing. Elke optie heeft haar eigen haalbaarheid, kostprijs en timing. Zowel eenmalig bij de opzet als recurrent voor de exploitatie en het onderhoud. Bij het transitietraject van elke herverdeelde bevoegdheid, kan best een ICT-spoor opgenomen worden, dat deze aspecten in kaart brengt, begroot en uitvoert op een afgestemd tempo met de rest van de bevoegdheidsherverdeling.

Bij eventuele gegevensuitwisselingen tussen de ontvangende Vlaamse administratie en de federale administratie van herkomst kan het in vele gevallen efficiënt zijn om de betrokken dienstenintegratoren in te schakelen. Dit is de Vlaamse Dienstenintegrator en op federaal vlak FEDICT en KSZ.

De eventuele machtigingen van een federale administratie van de privacycommissie (CPVP) blijven zonder meer behouden voor gegevensuitwisselingen voor dezelfde administratieve doelstelling. Ze dienen dus niet opnieuw gemachtigd te worden.

- Anderzijds de ICT-uitrusting van de individuele ambtenaren.

Er dienen afspraken gemaakt te worden over die uitrusting en hoe deze wordt gefinancierd. Men kan in de onderhandelingen vertrekken van een forfaitair bedrag per ambtenaar voor de basisuitrusting (pc en basissoftware zoals office) en de kosten verbonden met data-opslag, e-mail e.d. De begrotingsinstructies van de Vlaamse regering (VR_2013_1705_MED_0262_2) hanteren hierbij de volgende normen:

- ✓ 1000 euro eenmalig-ICT (vb bij uitbreiding kader) +
- ✓ Jaarlijkse werking-ICT: 2725 euro per jaar.

Het basisprincipe bij overdracht van informatie is: informatie volgt de bevoegdheid. Informatie wordt dus in principe mee overgeheveld. De overheveling gaat onvermijdelijk gepaard met splitsing van informatie, die alleen maar pragmatisch kan worden aangepakt volgens deze criteria of een combinatie daarvan:

- volgens taal (vb. kinderbijlagdossiers voor Vlamingen, Franstaligen...)
- volgens belang (dossiers die uitsluitend betrekking hebben op de belangen van Vlaamse, Franstalige... bestuursinstanties)
- volgens status: lopende dossiers worden overgeheveld

Afgesloten dossiers (de archieven): in tegenstelling tot lopende dossiers blijven deze idealiter gespaard van splitsing.

- ze worden integraal en onverdeeld in bewaring gegeven bij het Algemeen Rijksarchief (of een andere federale administratie), waarbij afspraken worden gemaakt over de raadpleegbaarheid door de regionale administraties.

Op federaal niveau mogen de investeringen inzake ICT en informatiebeheer niet stilvallen omdat men in een overgangperiode zit.

Het is belangrijk dat de ICT-werkingskosten en ICT-investeringskosten mee worden overgeheveld. De Vlaamse overheid moet echter wel rekening houden met heel wat opleidingsbehoeften en bijkomende investeringen inzake ICT en informatiebeheer. Extra budget moet hiervoor worden voorzien.

Het spreekt voor zich dat continuïteit heel belangrijk is bij de overdracht van bevoegdheden waar veel ICT mee gepaard gaat. Continuïteit primeert boven een te snelle integratie.

Eveneens belangrijk is hoe het geheel aan ICT en informatie te linken is binnen de globale ICT- en informatiebeheerpolitiek van de Vlaamse overheid.

Ondersteuningsbehoeften worden momenteel weinig kenbaar gemaakt door de VO-entiteiten. Dit is niet verwonderlijk gezien de grote onduidelijkheid die gepaard gaat met het luik ICT en informatiebeheer. Toch enkele belangrijke ondersteuningsbehoeften inzake ICT en informatiebeheer die uit de verschillende documenten/overlegmomenten, waarvan sprake in de inleiding, werden gehaald: ondersteuning aankoop ICT, procesbegeleiding en ICT-opleiding.

Momenteel wordt het ICT/informatiebeheer-verhaal op federaal niveau thematisch opgevolgd, nl. per bevoegdheidsoverdracht. Raadzaam is om hier één verantwoordelijke aan te stellen die aanspreekbaar is voor alle gemeenschappen en gewesten.

Volgende vragen werden recentelijk aan het federale niveau gesteld:

1. Welke centrale toepassingen (datacenters, applicaties) op federaal niveau zijn geïmpacteerd m.b.t. de betrokken bevoegdheid?
2. Welke middelen zijn nodig voor het onderhoud van elke toepassing, zowel naar menskracht als naar budgettaire middelen op jaarbasis?
3. Welke middelen zijn nodig voor de exploitatie van elke toepassing, zowel naar menskracht als naar budgettaire middelen op jaarbasis?
4. Over welke ICT-uitrusting beschikken de individuele federale ambtenaren?
5. Over welk budget beschikt de betrokken federale entiteit voor deze ICT-uitrusting?

In samenspraak met de andere gemeenschappen en gewesten worden deze vragen in de toekomst verder uitgewerkt.

Afdeling 4. Vastgoed en facilitair management

Ook m.b.t. vastgoed en facilitair management is er momenteel nog erg veel onduidelijkheid over de impact van de staats hervorming. Op federaal vlak wordt deze problematiek weinig gecentraliseerd ondanks het feit dat het hebben van één aanspreekpunt voor vastgoed en facilitair management voor alle deelstaten onontbeerlijk is.

Enkele belangrijke pijnpunten die naar boven komen:

Het is opmerkelijk te vermelden dat er nog gebouwen en goederen moeten overgedragen worden n.a.v. de vijfde staats hervorming.

Belangrijk ook in dit opzicht is hoe de nieuwe huisvesting te linken is aan de globale huisvestingspolitiek binnen de Vlaamse overheid, dit zowel voor de gebouwen in eigendom, als deze onder huurcontract (ligging, functionaliteit, kwaliteit, ...). Hoe wordt het personeel inzake huisvesting op een optimale manier ingezet?

Hetzelfde geldt voor de link tussen de facilitaire dienstverlening die mee overkomt en de bestaande facilitaire dienstverleningspolitiek. Hoe kunnen de interne en externe facilitaire dienstverlening optimaal worden georganiseerd? Hoe wordt het personeel inzake facilitaire dienstverlening op een optimale manier ingezet?

Het is nu reeds duidelijk dat voor de aspecten vastgoed en facilitair management moet worden gezorgd voor een overgangsfase waarbij federale ambtenaren (indien nodig) gefaseerd de overstap maken naar nieuwe gebouwen en nieuwe facilitaire ondersteuning.

Er komen uiteraard niet alleen gebouwen en infrastructuur over waarin ambtenaren hun taken uitoefenen maar er is ook een overdracht van gebouwen en uitrusting noodzakelijk voor overheidstaken en dienstverlening. Deze kunnen zeer omvangrijk kunnen zijn en komen niet voor herallocatie in aanmerking (zoals de plantentuin van Meise of het gesloten federaal centrum De Grubbe te Everberg). Voor deze sites moet worden bekeken of de infrastructuur voldoet voor de taken die worden verwacht binnen de Vlaamse overheid.

Ondersteuningsbehoeften worden momenteel weinig kenbaar gemaakt binnen de betrokken VO-entiteiten. Dit is niet verwonderlijk gezien de grote onduidelijkheid die gepaard gaat met het luik inzake vastgoed en facilitair management. Toch enkele belangrijke ondersteuningsbehoeften inzake vastgoed en facilitair management die uit de verschillende documenten/overlegmomenten, waarvan sprake in de inleiding, werden gehaald: algemene ondersteuning facilitair management, prospectie en inhuring van gebouwen op voor de nieuwe locaties, functioneel en technisch ontwerp van de nieuwe locaties, inrichting van de locaties.

Momenteel wordt het luik vastgoed en facilitair management op federaal niveau thematisch opgevolgd, nl. per bevoegdheidsoverdracht. Raadzaam is om hier één verantwoordelijke aan te stellen die aanspreekbaar is voor alle gemeenschappen en gewesten.

Omdat de betrokken VO-entiteiten moeilijk inzicht konden geven in deze problematiek werden volgende vragen recentelijk aan het federale niveau gesteld:

1. Over welke huisvesting en andere onroerende goederen beschikt de betrokken federale entiteit (en) om de bevoegdheden uit te voeren?

Ten behoeve van de overdracht voor de onroerende goederen in eigendom, hadden we graag de volgende basisinformatie verkregen:

- kadastraal nummer (belangrijk als definitie van het onroerend goed voor het opstellen van het KB van overdracht)
- locatie (gemeente, adres)
- gedeeld of volledig gebruik
- overdracht geheel of gedeeltelijk
- oppervlakte geheel
- oppervlakte deel in gebruik
- aantal werkplekken
- aantal parkeerplaatsen

Voor de gehuurde goederen ontvangen we graag de volgende basisinformatie:

- locatie (gemeente, adres)
- gedeeld of volledig gebruik
- geheel of gedeeltelijk over te dragen
 - ✓ is het huurcontract opsplitsbaar in geval van gedeeltelijk gebruik
- gehuurde oppervlakte
- aantal werkplekken
- aantal parkeerplaatsen
- huurkost 2012
- omschrijving van evolutie van de huur (bv. volgens gezondheidsindex, bepaalde contractuele verhogingen of verlagingen van de huurprijs)
- huurlasten
- looptijd van het contract met eventuele opzegmogelijkheden en verlengmogelijkheden

Voor alle goederen ontvangen we graag de volgende basisinformatie:

- gebouwgebonden kosten
 - ✓ onderhoud (gewoon en totale waarborg)
 - ✓ energiekosten (water, elektriciteit, gas, stookolie, ...)
 - ✓ verzekeringen
 - ✓ aantal personen (eigen personeel) dat zich bezig houdt met deze opdrachten
- geplande of nodige investeringen en onderhoud
 - ✓ aantal personen (eigen personeel) dat zich bezig houdt met deze opdrachten
 - ✓ geraamde kost van deze werken
- schoonmaak (inclusief ruitenwas)
 - ✓ in geval van eigen personeel: aantal
 - ✓ in geval van uitbestede schoonmaak: kostprijs
- onthaalpersoneel
 - ✓ in geval van eigen personeel: aantal
 - ✓ in geval van uitbesteed onthaal: kostprijs
- verzending
 - ✓ in geval van eigen personeel: aantal
 - ✓ in geval van uitbestede verzending: kostprijs
- bewaking (omschrijving van de opdracht: nacht, 24/7, ...)
 - ✓ in geval van eigen personeel: aantal
 - ✓ in geval van uitbestede bewaking: kostprijs

Indien het niet mogelijk is per gebouw aan te geven hoeveel personen zich bezig houden met technisch beheer, projecten, vastgoedbeheer, ... dan kan dit hier worden weergegeven.

Hoeveel personen houden zich bezig met:

- algemene leiding over de facilitaire diensten
- vastgoedbeheer
- studie en uitvoering van bouwprojecten
- technisch beheer van de gebouwen.

2. Wat is de overige facilitaire dienstverlening (drukkerij, voertuigen, catering, post, aankoopcentrale, logistiek, ...) binnen of aan de betrokken federale entiteit(en)?

- is er een behoefte aan (digitaal)drukwerk
 - ✓ in eigen beheer
 - aantal betrokken personeelsleden
 - infrastructuur
 - kostprijs van investeringen en onderhoud
 - ✓ extern
 - kostprijs
- voertuigen
 - ✓ hoeveel dienstvoertuigen worden overgeheveld
 - ✓ hoeveel personen houden zich bezig met het vlootbeheer
- catering
 - ✓ op welke locaties wordt catering (warm of koud) voorzien voor de overgedragen bevoegdheden (adres)
 - ✓ worden deze locaties ook overgedragen
 - ✓ in geval de catering door eigen personeel uitgevoerd: aantal
 - ✓ in geval van uitbestede catering: kostprijs
- postbedeling (tussen gebouwen)
 - ✓ in geval van eigen personeel: aantal
 - ✓ in geval van uitbestede postbedeling: kostprijs
- verhuizingen
 - ✓ in geval van eigen personeel: aantal
 - ✓ in geval van uitbestede verhuizingen kostprijs
- aankoopcentrale
 - ✓ van welke centrale dienstverlening aangaande aankoop maken de overgedragen bevoegdheden gebruik (kantoormateriaal, papier, voertuigen, brandstoffen, kledij, meubilair, ...)
 - ✓ in geval van eigen personeel: aantal
 - ✓ in geval van uitbestede aankoopcentrale: kostprijs
- andere specifieke facilitaire behoefte

HOOFDSTUK 5. PATRIMONIUMBEHEER

Afdeling 1. Aankoopcomités

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

De dienst vastgoedakten heeft de bevoegdheid om akten voor te bereiden en te laten ondertekenen door de Vlaamse instrumenterende ambtenaren ten verzoeken van het Vlaamse Gewest, de Vlaamse Gemeenschap en een aantal instellingen op basis van artikel 95 van het decreet van 18 december 2009 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2010.

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 44):

“Aankoopcomités: naar de Gewesten”

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 6quinquies BWHI:

“Binnen de grenzen van hun bevoegdheden zijn de gemeenschappen en de gewesten bevoegd om te bepalen wie handelingen met een onroerend karakter kan authenticeren, waarbij een gemeenschap, gewest, bestuur bedoeld in artikel 6, § 1, VIII, openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, of een organisme dat aan de controle of administratief toezicht van een van de voornoemde overheden onderworpen is of een dochterentiteit van deze entiteit, partij is, alsook handelingen betreffende de organisatie en het interne bestuur van een entiteit die onderworpen is aan de controle of het administratief toezicht van een of meerdere van de voornoemde overheden of van een dochterentiteit van deze entiteit.”

Analyse en Toelichting:

De Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, binnen de grenzen van hun bevoegdheden, zijn bevoegd om te bepalen wie handelingen met een onroerend karakter kan authenticeren, waarbij de gemeenschap, het gewest, een ondergeschikt bestuur, een OCMW, of een entiteit die aan de controle of het administratief toezicht onderworpen is van een van de voornoemde overheden of een dochterentiteit van deze entiteit, partij is, alsook de handelingen betreffende de organisatie en het interne bestuur van een entiteit die onderworpen is aan de controle of het administratief toezicht van een van de voornoemde overheden of een dochterentiteit van een van deze entiteiten.

HET AUTHENTICEREN VAN HANDELINGEN MET EEN ONROEREND KARAKTER

De overdracht, aanwijzing of vestiging van zakelijke rechten en onroerende zekerheden en handelingen die betrekking hebben op huur. In elk geval moeten hieronder begrepen worden de handelingen die de aankoopcomités heden ten dage stellen zoals onder meer:

- de voorbereiding, onderhandeling, voltooiing en de nazorg van minnelijke verwervingen (met of zonder onteigeningsbesluit)
- onteigeningen (met inbegrip van het inleiden en vervolgen van de procedures tot onteigening in naam en voor rekening van het organisme dat tot de onteigening heeft besloten)
- vrijwillige of gedwongen vervreemdingen (openbaar, uit de hand of bij ruiling)
- inbreng van onroerend(e) goed(eren) in een vennootschap
- het vestigen, wijzigen of opheffen van onroerende zakelijke rechten

- het opstellen van schattingsverslagen en het voeren van onderhandelingen
- het verlijden van akten die aan de hypothecaire formaliteit onderworpen zijn, er authenticiteit aan verlenen, het maken van uitgiften, het laten registreren van akten en het organiseren van openbare verkopeningen
- het optreden als onafhankelijk deskundige of als controleorgaan

HANDELINGEN BETREFFENDE DE ORGANISATIE EN HET INTERNE BESTUUR

Hieronder vallen in elk geval de handelingen die de aankoopcomités nu stellen:

- oprichting (vennootschappen, verenigingen, stichtingen)
- wijziging van statuten
- fusie
- organisatie en intern bestuur ...

VOOR WIE KAN ER OPGETREDEN WORDEN ?

De bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest strekt zich uit (elk wat hun bevoegdheden betreft) tot:

- de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest
- de ondergeschikte besturen
- de OCMW's
- alle entiteiten die aan hun controle of administratief toezicht zijn onderworpen van een van de voornoemde entiteiten of een dochterentiteit van deze entiteit (bijv. overheidsdiensten en departementen, administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie, instellingen die van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest afhangen, zoals instellingen van openbaar nut, autonome overheidsbedrijven of instellingen of ondernemingen die de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest of een van de voornoemde overheden of entiteiten controleert).

WAT IS CONTROLE ?

Onder de controle uitgeoefend door de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, de ondergeschikte besturen of de OCMW's over de bedoelde entiteiten (zoals vennootschappen, verenigingen of stichtingen), zoals de controle uitgeoefend door deze entiteiten over hun dochterentiteiten, wordt verstaan:

- ofwel een specifiek administratief toezicht over hun beheer
- ofwel de bevoegdheid om meer dan de helft van de leden van de raad van het bestuurs-, directie- of toezichtsorgaan voor te dragen
- ofwel de controle van meer dan de helft van het kapitaal van de bedoelde entiteit of vennootschap.

WAT IS INHERENT AAN DEZE BEVOEGDHEIDSOVERDRACHT ?

De bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest omvat eveneens:

- de bevoegdheid om zelf te bepalen wie handelingen met een onroerend karakter kan authenticiseren of handelingen stellen betreffende de organisatie en het interne bestuur;
- de wijze te bepalen waarop de personen die ze hiertoe machtigen de voornoemde handelingen authenticiseren (bijv. bepalen dat diegene die werden aangeduid om deze bevoegdheden uit te oefenen tegenover derden niet hoeven te doen blijken van een bijzondere lastgeving);
- een autonome bevoegdheid: zo kunnen zij een eigen dienst oprichten en/of kunnen ze een beroep doen op diensten van derden, al dan niet publieke ambtenaren, zoals landmeters, vastgoedmakelaars, notarissen enz. Zij kunnen deze dienst ook machtigen om op te treden voor de instellingen en de rechtspersonen die onder toepassingsgebied van het nieuwe artikel vallen;

- de bevoegdheid om over te gaan tot aanwijzing van (openbaar) instrumenterende ambtenaren, die al dan niet optreedt als derde, ten aanzien van de hiervoor genoemde entiteiten;
- een instrumentele bevoegdheid voor rekening van derden maar enkel voor personen die onder toezicht of onder het gezag van de deelstaten staan; zo zal het Vlaamse Gewest bevoegd zijn om de gemeenten toe te staan of te verplichten om een beroep te doen op een door het Vlaamse Gewest opgerichte dienst; de Vlaamse Gemeenschap zal over dezelfde bevoegdheid beschikken voor de OCMW's.

▪ Wat moet nog besproken worden?

- Welk comité is bevoegd voor de schatting, onderhandelingen en het ondertekenen van akten van onroerende goederen gelegen in het Waalse Gewest en/of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest maar toebehoren aan een Vlaamse entiteit of lokaal bestuur ?
- Indien een entiteit geen beroep wenst te doen op het "Vlaams Aankoopcomité" voor een aankoop/verkoop heeft zij dan nog de mogelijkheid om beroep te doen op het "Federaal Aankoopcomité" ?

▪ Aandachtspunten

- Het is van uitzonderlijk belang toegang te krijgen tot de federale database van de FOD Financiën (vergelijkingspunten, registratie, kadaster...) om het gelijkheidsbeginsel en de rechtszekerheid te kunnen blijven hanteren ten aanzien van de burger, zeker in het kader van onteigeningen.
- Alle handelingen met betrekking tot de organisatie en het interne bestuur (= vennootschapsakten) vereisen een grondige en specifieke kennis van de vennootschapswetgeving/wetgeving VZW en wetgeving m.b.t. de stichtingen. In het kader van de economische malaise en kostenbesparingen bij de lokale besturen kan er een enorme toevloed zijn van akten m.b.t. deze specifieke akten:
 - 159 Vlaamse autonome gemeentebedrijven
 - 11 Vlaamse autonome provinciebedrijven
 - 90 Vlaamse dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen
 - circa 350 instellingen onderworpen aan de controle van de Vlaamse overheid
- Het al dan niet verplichtend karakter van de dienstverlening.
- De werklastmeting is nog steeds niet voorhanden ondanks herhaalde toezeggingen. Evenzo de opgave van hoeveel personeel er overkomt van welk niveau.
- Overgangsmaatregelen uitwerken met betrekking tot dossiers die reeds ingeleid zijn bij de federale aankoopcomités, inclusief de dossiers van gerechtelijke onteigeningen
- De grote achterstand in bestaande dossiers.
- De niet-behandeling van dossiers wegens overbevraging en onderbemanning per jaar (circa 3500).
- De coherentie bij onteigeningen en de gelijke behandeling van de onteigenaars en de onteigenden.

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen ?

Optie 1 (Nuloptie): Overname van taken van de federale aankoopcomités .

Optie 2: Inkanteling in bestaande slagkrachtige entiteiten: het departement Financiën en Begroting en het Extern Verzelfstandigd Agentschap (EVA) Vlaamse Landmaatschappij.

Optie 3: Inkanteling in bestaande slagkrachtige entiteiten: het departement Financiën en Begroting en het Intern Verzelfstandigd Agentschap (IVA) De Vlaamse Belastingdienst.

- **Eerste optie (nuloptie): overname van een aantal taken van de federale aankoopcomités**

Wat houdt deze optie in?

- Overname van een aantal taken van de federale aankoopcomités, met inbegrip van de schattingen en de onderhandelingen voor zover het om vastgoeddossiers gaat alsmede handelingen met betrekking tot de organisatie en intern bestuur.

Wat zijn de effecten?

- Het takenpakket van de Vlaamse aankoopcomités (nu nog dienst vastgoedakten) wordt veel uitgebreider:
 - ✓ het bepalen van de waarde van onroerende goederen;
 - ✓ de plaatsbeschrijving met opstellen;
 - ✓ het voeren van onderhandelingen;
 - ✓ het opvolgen van gerechtelijke onteigeningen;
 - ✓ het voorbereiden en ondertekenen van kredietakten van sociale bouwmaatschappijen
 - ✓ het ondertekenen van akten met betrekking tot de organisatie en het intern bestuur
- Het aantal akten zal drastisch verhogen (van 240 naar circa 10.000).
- Indicatoren geven aan dat de verwachte vraag naar de dienst van de aankoopcomités stijgt met 3 tot 5% per jaar:
 - ✓ Aankopen: stijging van publieke investeringen in infrastructuur; toename van de complexiteit van de wetgeving; invoering van de btw op notariële erelonen, ...e.a.
 - ✓ Verkopen: noodzaak wegens budgettair evenwicht voor overheden en lokale besturen;
 - ✓ Nieuwe opdrachten: akten van vennootschappen, verenigingen en stichtingen
 - ✓ Achterstand: er is extra capaciteit vereist voor het wegwerken van de bestaande achterstand en van de niet-behandeling van dossiers.
- Decentralisatie van de organisatie.

Er zijn naast de centrale diensten in Brussel onder meer regionale aankoopcomités in Antwerpen, Brugge, Gent (1 en 2), Hasselt, Kortrijk, Mechelen en Brussel (Vlaams-Brabant). Op dit ogenblik worden bepaalde comités geclusterd: Gent 1 en Gent 2, Brugge en Kortrijk, Antwerpen en Mechelen (deels), Hasselt en Mechelen (deels).

- Leeftijdspiramide en grote uitstroom van medewerkers.

De federale aankoopcomités bemannen 227,9 VTE, waarvan 113,7 Nederlandstaligen (eind 2012). Praktisch 60 % is ouder dan 51 jaar.

- De doorlooptijd van een dossier is voor vele opdrachtgevers te lang.

Slechts 40% van de aan- en verkopen wordt binnen de 12 maanden beëindigd.

Voordelen:

- ✓ De aankoopcommissarissen hebben veel expertise en knowhow wat betreft de juridische kennis, het schatten, het voeren van onderhandelingen en het opvolgen van gerechtelijke onteigeningsdossiers.

- ✓ Deskundigheid op basis van objectieve data ten behoeve van de opdrachtgevers en de burger.

Nadelen:

- ✓ De verankering van deze expertise binnen de Vlaamse overheid zal zeer tijdelijk zijn gezien de zeer grote uitstroom (zie hierboven en hieronder).
- ✓ De federale aankoopcomités hebben een vrij grote zelfstandigheid binnen de FOD Financiën. De integratie van de federale medewerkers in het Vlaamse personeelskader en de bestaande overheidsstructuur zal bijzondere uitdagingen stellen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De Vlaamse aankoopcomités kunnen geïntegreerd worden binnen het beleidsdomein Financiën en Begroting en eventueel fuseren met de diensten Vastgoedakten en Patrimoniumbeheer.

- **Tweede optie: Inkanteling in bestaande slagkrachtige entiteiten: het departement Financiën en Begroting en het Extern Verzelfstandigd Agentschap (EVA) Vlaamse Landmaatschappij**

Wat houdt deze optie in?

Nieuwe doelstellingen

- Naast de behandeling van vennootschapsdossiers het behandelen van vastgoeddossiers (inclusief schatten en onderhandelen) in het algemeen en minnelijke onteigeningen in het bijzonder met als doel een significante vermindering van de doorlooptijd van een vastgoeddossier bewerkstelligen, waardoor - onder meer - de investeringsprojecten sneller kunnen gerealiseerd worden, waarbij de nadruk blijft liggen op:
 - ✓ een kwalitatieve en klantvriendelijke dienstverlening;
 - ✓ de rechtszekerheid;
 - ✓ onafhankelijkheid en objectiviteit;
 - ✓ een gelijke behandeling van de particulier (gelijkheidsbeginsel).
- Het coördineren van onroerende strategieën in het algemeen belang en het belang van de Vlaamse overheid met het oog op een snellere uitvoering van investeringsprojecten.

Deze twee doelstellingen kaderen tevens in één van de 24 sleutelprojecten in het kader van een "Slagkrachtige overheid" (VIA Vlaanderen In Actie Pact 2020).

Gezien de huidige onderbemanning van de federale aankoopcomités kunnen de Vlaamse Aankoopcomités niet op kwantitatieve en kwalitatieve wijze hun diensten verlenen aan de opdrachtgevers zonder over te gaan tot bijkomende aanwerving van gekwalificeerd personeel en/of grondige optimalisatie van processen.

Het is dan ook van primordiaal belang voorafgaande strategische beslissingen te nemen die hun invloed zullen hebben op:

- ✓ de in te halen achterstand van vastgoeddossiers in het algemeen en gerechtelijke onteigeningen in het bijzonder;
- ✓ de te verwachten jaarlijkse aangroei van dossiers (3% tot 5%);

- ✓ het budget dat rekening houdt met het behoud (en mogelijke verbetering) van de kwalitatieve en kwantitatieve dienstverlening en (vooral) de vermindering van de doorlooptijd van een dossier.

Mogelijke pistes om deze uitdaging aan te gaan door efficiëntieverhoging binnen de capaciteit van de aankoopcomités (deels gebaseerd op het rapport opgemaakt door het studiebureau McKinsey & Company)

- Operationele verbeteringen:
Mogelijke impact: 20% à 30% efficiëntieverhoging, vermindering doorlooptijd (scenario 1).
- Gedeeltelijke uitbesteding van schattingen:
Mogelijke impact: daling werklast met 13%, vermindering doorlooptijd (scenario 2).
- Taken laten uitvoeren door opdrachtgever:
Mogelijke impact: daling werklast met 25%, vermindering doorlooptijd (scenario 3).
- Prioriteren van opdrachten:
Mogelijke impact: tussen 30% en 75%, daling volume, vermindering doorlooptijd (scenario 4).
- Prijszetting van diensten:
Mogelijke impact: tussen 5% en 10% (in te schatten op basis van een test) daling volume; impact op de doorlooptijd is onbekend (scenario 5).

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Opties:

- De synergie die thans embryonaal ontstaan is tussen de Vlaamse Landmaatschappij (het verrichten van schattingen en plaatsbeschrijvingen enerzijds en het voeren van onderhandelingen anderzijds) en de dienst vastgoedakten (voorbereiden en ondertekenen van akten) naar aanleiding van enkele proefprojecten, verder structureel uitbreiden via een geïntegreerde samenwerking om een all-inclusive dienstverlening aan te bieden, zeker met het oog op de kwaliteitsbewaking.
- Het departement Financiën en Begroting voert de regisseur-rol en gezagsfunctie uit. De Vlaamse Landmaatschappij ondersteunt de operatie vanuit haar knowhow.
- De Vlaamse Landmaatschappij heeft de expertise en de knowhow voor schattingen in ruraal en licht verstedelijkt gebied. Voor eigendommen in sterk verstedelijkte gebieden en/of voor complexe eigendommen kan de Vlaamse Landmaatschappij deze expertise verder ontwikkelen.
- De toekomstige Vlaamse aankoopcomités, vanuit hun regierol, bereiden de akten voor, ondertekenen deze en zorgen voor de nazorg en de opvolging van gerechtelijke onteigeningen, met bijstand van advocaten aangesteld via een centrale pool. Deze opvolging van gerechtelijke onteigeningen kan ook door de onteigenende overheid gebeuren, waarbij zij zelf een advocaat aanstelt alsmede de gerechtelijke onteigeningsprocedure opvolgt in nauw overleg met de door haar aangestelde advocaat.
- Een samenwerkingsverband wordt tot stand gebracht tussen de Vlaamse Landmaatschappij en het departement Financiën en Begroting om controle uit te oefenen op de gedane schattingen en de opgemaakte facturen met het oog op de kwaliteitsbewaking van zowel de schattingen en de facturen: de individuele controle geschiedt bij de Vlaamse Landmaatschappij, de systeemcontrole bij het departement Financiën en Begroting (ook voor dossiers waar de Vlaamse Landmaatschappij partij is).
- Het departement Financiën en Begroting zorgt ook, indien nodig, voor de pooling van externe landmeters/experten voor schattingen via een bestek of raamcontract. Binnen het samenwerkingsverband waarvan hierboven sprake, wordt het schattingsverslag en de prijszetting gecontroleerd.
- De Vlaamse aankoopcomités en de Vlaamse Landmaatschappij sluiten een samenwerkingsakkoord af met de FOD Financiën om toegang te verkrijgen tot de

- federale database met het oog op het verkrijgen van vergelijkingspunten en (vooral) het verkrijgen van de meest actuele gegevens van eigenaars en eigendommen.
- Gezien de Vlaamse Belastingdienst in de toekomst zal instaan voor de inning van bepaalde registratierechten en successierechten en sowieso toegang tot de federale database moet hebben, kan een samenwerkingsakkoord met haar afgesloten worden en wederzijdse informatie uitgewisseld worden.
 - Ook binnen de Vlaamse Belastingdienst zullen schatters fungeren. Mogelijker wijze kan ook hier een structurele samenwerking/integratie opgezet worden met de Vlaamse Landmaatschappij en het departement Financiën en Begroting te meer daar de Vlaamse Belastingdienst ook regionaal zal verankerd worden in een aantal steden van Vlaanderen.
 - De Vlaamse aankoopcomités hebben nood aan allerhande informatie met betrekking tot eigendommen (stedenbouwkundig uittreksel, bodemattest, beschermingsmaatregelen). Zo deze informatie digitaal kan aangeleverd worden (bijv. via een kruispuntenbank) kan de doorlooptijd van een vastgoeddossier sterk kan gereduceerd worden.
 - De diverse intercommunales en studie bureaus kunnen een belangrijke factor zijn in de dienstverlening naar onder meer de gemeenten toe (zij doen schattingen - weliswaar onder controle van de bestaande aankoopcomités - en voeren onderhandelingen). Wanneer er vraag is, kan het bijzonder nuttig zijn voorafgaande raamcontracten af te sluiten.
 - Er dient verder overleg plaats te vinden met de Koninklijke Federatie van het Belgisch Notariaat om mee betrokken te worden in het project van elektronische handtekening van akten en de digitale opslag van alle akten (Nationale Aktenbank).
 - Een Vlaamse dienst 'Opmetingen en Waarderingen', bij voorkeur, in te richten binnen de Vlaamse Landmaatschappij die kan optreden voor de Vlaamse Belastingdienst, de Vlaamse aankoopcomités en andere vragende partijen, maar met de nodige kwaliteitsbewaking, georganiseerd zoals hierboven vermeld.
 - De kennis met betrekking tot onteigenen is nu verspreid over diverse instanties. Het moet de bedoeling zijn, deze kennis op een transparante manier te centraliseren, maar gelijktijdig ook te ontsluiten, voor zowel overheden als particulieren, voor wat betreft:
 - ✓ de administratieve onteigeningsprocedure;
 - ✓ de gerechtelijke onteigeningsvergoeding;
 - ✓ de onteigeningsvergoeding.
- **Derde optie: Inkanteling in bestaande slagkrachtige entiteiten: het departement Financiën en Begroting en het Intern Verzelfstandigd Agentschap (IVA) De Vlaamse Belastingdienst**
- Het departement Financiën en Begroting, vanuit haar regierol, neemt de omschreven taken van de federale aankoopcomités over, met uitzondering van de opmetingen en waarderingen, voor zover het om vastgoeddossiers gaat.
 - Binnen de Vlaamse Belastingdienst zal een Vlaamse dienst 'Opmetingen en Waarderingen' ingericht worden, die zowel zal optreden voor de Vlaamse aankoopcomités als voor de fiscale schattingen van de Vlaamse Belastingdienst.
 - Bij deze inkanteling binnen de Vlaamse Belastingdienst moet er een strikte interne functiescheiding voorzien worden conform de huidige federale organisatie van AKRED. Dit om te vermijden dat schattingen beïnvloed zouden kunnen worden door de andere, fiscale, taken van de Vlaamse Belastingdienst.

Takenpakket Vlaamse dienst 'Opmetingen en Waarderingen':

- De Vlaamse dienst 'Opmetingen en Waarderingen' zal voor de toekomstige Vlaamse Aankoopcomités instaan voor alle opmetingen en waarderingen van hun dossiers. Wanneer een overheid overgaat tot onteigening van een onroerend goed dient de onteigende volledig en voorafgaand schadeloos te worden gesteld. Om een correcte

onteigeningsvergoeding te bepalen dient de administratie de normale venale waarde van het te onteigenen goed te bepalen. Tevens bevat de onteigeningsvergoeding nog andere componenten, zoals onder meer de waardevermindering van de overblijvende delen, de wederbeleggingsvergoeding en wachttresten, kosten voor wederafsluiting en afpaling.

- Naast de vergoeding voor de onteigende dient ook een vergoeding te worden bepaald voor de aan gebruikers - zoals een huurder of pachter - berokkende stoornis.
- Naast onteigeningsvergoedingen zullen de Vlaamse Aankoopcomités ook venale waarden van onroerende goederen dienen te bepalen met het oog op het afsluiten van louter minnelijke transacties.
- De Vlaamse dienst 'Opmetingen en Waarderingen' zal voor de Vlaamse Belastingdienst instaan voor de waardering van goederen in het kader van de geregionaliseerde registratie- en successierechten.
- De waardering betreft hier enerzijds onroerende goederen die het voorwerp uitmaken van een mutatie, hetzij onder de levenden, hetzij bij overlijden. Deze waardering kan uitgevoerd worden in diverse fasen van het invorderingsproces.
- Anderzijds moeten er ook andere goederen gewaardeerd worden zoals de maatschappelijke rechten in vennootschappen die deel uitmaken van het actief van een nalatenschap.

Positionering Vlaamse dienst 'Opmetingen en Waarderingen':

- Zowel de Vlaamse Aankoopcomités als de Vlaamse Belastingdienst hebben behoefte aan inzicht in de venale waarden van onroerende goederen. Het takenpakket voor beide entiteiten is sterk overlappend. De finaliteit van de waarderingen is echter verschillend en elk van beide kennen afzonderlijk typerende aspecten.
- Gezien echter de sterke overlap en gezien het feit dat voor de uitoefening van beide takenpakketten de raadpleging van grotendeels dezelfde databronnen noodzakelijk is (onder meer Locostat, Loco, Cadnet), lijkt het aangewezen de vereiste expertise te centraliseren in één organisatie die opdrachten voor beide entiteiten kan uitvoeren.
- Op die manier kan een equipe worden uitgebouwd die de evolutie van de verkoopprijzen van onroerende goederen, rekening houdend met lokale nuances, kan opvolgen en deze ook omzetten in de te bepalen vergoedingen en waarden.
- Het lijkt aangewezen deze dienst te positioneren bij Vlabel, gezien het aantal verrichtingen waarvoor een post factum, hetzij een andere controle of waardering noodzakelijk is. De bijkomende expertise die vereist is voor het bepalen van onteigeningsvergoedingen kan als attribuut van de vastgoedexpertise bijkomend in deze cel gepositioneerd worden. Vandaag wordt deze expertise ook gecentraliseerd bij de Dienst Opmetingen en Waarderingen (het vroegere kadaster), als onderdeel van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie. De dienst van de registratie- en successierechten wordt verzorgd door de Administratie van de Rechtszekerheid, de federale aankoopcomités zijn ondergebracht bij de Patrimoniumdiensten.

Nadelen/risico's:

- Zoals hierboven beschreven moet een strikte functiescheiding gehanteerd worden bij de inkanteling. Schattingen moeten objectief gebeuren zonder dat er belangenvermenging mogelijk is.
- De taken voor de aankoopcomités beperken zich niet tot een loutere waardering. Voor de Vlaamse Aankoopcomités moet mogelijks ook een opmeting en een plaatsbeschrijving gebeuren. Het is belangrijk dat deze competenties worden uitgebouwd binnen de toekomstige Vlaamse dienst 'Opmetingen en Waarderingen'.

Afdeling 2. Onteigeningen

Wat zal er veranderen aan de Vlaamse bevoegdheid?

▪ Vóór de zesde staatshervorming

Uit artikel 79 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen volgt dat, naast de federale overheid, ook het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap grondwettelijk bevoegd zijn voor onteigeningen. De deelstatelijke bevoegdheid is evenwel onderworpen aan de federale wetten inzake gerechtelijke procedures en aan het grondwettelijk principe van de billijke en voorafgaandelijke schadeloosstelling.

Artikel 79 bepaalt:

“§ 1. Onverminderd § 2, kunnen de Regeringen overgaan tot onteigeningen ten algemene nutte in de gevallen en volgens de modaliteiten bepaald bij decreet, met inachtneming van de bij de wet vastgestelde gerechtelijke procedures en van het principe van de billijke en voorafgaande schadeloosstelling bepaald bij artikel 11 van de Grondwet.

§ 2. De Vlaamse Regering en de Franse Gemeenschapsregering kunnen, ieder wat haar betreft en enkel inzake de culturele aangelegenheden, in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad overgaan tot onteigeningen ten algemene nutte in de gevallen en volgens de modaliteiten bepaald bij de wet.

§ 3. De overeenkomsten inzake afstand in der minne, de kwijtingen en andere handelingen in verband met het verkrijgen van onroerende goederen, kunnen zonder kosten worden gesloten door toedoen van het lid van de Regering dat daartoe gemachtigd werd.”

▪ Na de zesde staatshervorming

Tekst institutioneel akkoord (p. 44):

“Onteigeningen: Overdracht naar de Gewesten van de onteigeningsprocedure, behalve voor de onteigeningen die door de federale overheid of de rechtspersonen die van haar afhangen gebeuren, en die aan de federale procedure onderworpen blijven

Voorgestelde wetteksten:

✓ Nieuw artikel 6quater BWHI:

“De gewesten bepalen de gerechtelijke procedure die specifiek van toepassing is in geval van onteigening ten algemene nutte van een goed in het betreffend gewest gelegen, met inachtneming van een billijke en voorafgaande schadeloosstelling zoals bepaald in artikel 16 van de Grondwet, met uitzondering van de federale bevoegdheid voor het bepalen van de gevallen waarin en de modaliteiten, met inbegrip van de gerechtelijke procedure, volgens dewelke tot onteigening ten algemene nutte kan worden overgegaan door de federale overheid en de rechtspersonen die door of krachtens de wet gemachtigd werden om tot onteigeningen ten algemene nutte over te gaan”

✓ Wijziging artikel 79, § 1 en § 2, BWHI:

“§ 1. Onverminderd § 2, kunnen de Regeringen overgaan tot onteigeningen ten algemene nutte in de gevallen en volgens de modaliteiten bepaald bij decreet, met inachtneming van de ~~bij de wet~~ bij het decreet bedoeld in artikel 6quater vastgestelde gerechtelijke procedures en van het principe van de billijke en voorafgaande schadeloosstelling bepaald bij artikel 11 van de Grondwet.

§ 2. De Vlaamse Regering en de Franse Gemeenschapsregering kunnen, ieder wat haar betreft en enkel inzake de culturele aangelegenheden, in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad overgaan tot onteigeningen ten algemene nutte in de gevallen en volgens de modaliteiten bepaald bij de wet ~~en met inachtneming van de gerechtelijke procedures bepaald door de overeenkomstig de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen bevoegde wetgever.~~”

Analyse en Toelichting

DOEL

De Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest die reeds bevoegd zijn om over te gaan tot onteigeningen ten algemene nutte, worden nu gemachtigd specifieke normen uit te werken met betrekking tot de gerechtelijke procedure. De onteigeningen die plaatsvinden op het grondgebied van het Vlaamse Gewest zullen onderworpen zijn aan de procedure aangenomen door het Vlaamse Gewest.

WIJZE

- De gewest- en gemeenschapsregeringen kunnen overgaan tot onteigeningen ten algemene nutte in de gevallen en volgens de modaliteiten bepaald bij decreet, met inachtneming van de bij de wet vastgestelde gerechtelijke procedures en van het principe van de billijke en voorafgaande schadeloosstelling bepaald bij artikel 16 van de Grondwet. Het betreft een accessoire bevoegdheid ten opzichte van de materiële bevoegdheden van de deelgebieden, onder meer inzake ruimtelijke ordening, huisvesting en economisch beleid.
- De regeringen zijn eveneens bevoegd om, in gewest- en gemeenschapsmateries, andere rechtspersonen te machtigen om tot onteigeningen over te gaan.

BEPERKINGEN

- Een decreet kan de gevallen en de voorwaarden waarin tot onteigening kan worden overgegaan bepalen, maar het mag geen inbreuk maken op de gerechtelijke procedureregels die op federaal niveau blijven.
- De onteigeningen die plaatsvinden op het grondgebied van een bepaald gewest zullen onderworpen zijn aan de procedure aangenomen door het betrokken gewest, behalve wat betreft de onteigeningen door de federale overheid en door de instellingen die door haar werden gemachtigd om tot onteigening over te gaan, die onderworpen blijven aan de federale procedure.
- Net zoals de federale bevoegdheid is de bevoegdheid van de gewesten beperkt door de principes van artikel 16 van de Grondwet en door artikel 1 van het Eerste Aanvullend protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens.
- Bovendien is, mede gelet op artikel 144 van de Grondwet, enkel de gewone rechter bevoegd om aan personen die houder zijn van rechten inzake het onteigend goed de gepaste juridische bescherming toe te kennen.
- De federale wetgever zal verder de gevallen bepalen waarin en de modaliteiten volgens dewelke de Vlaamse en Franse Gemeenschap kunnen onteigenen in culturele aangelegenheden in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, maar het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zal bevoegd zijn om de gerechtelijke procedure te bepalen.
- De gewesten zullen hun bevoegdheid moeten uitoefenen met respect voor het evenredigheidsbeginsel, gelet op de bevoegdheid van de federale staat inzake de organisatie van de gerechtelijke procedure. De maatregelen die de gewesten zullen kunnen nemen inzake onteigening zullen slechts een marginale weerslag mogen hebben op de manier waarop de vrederechter zijn werk organiseert

▪ **Wat moet nog besproken worden?**

- Zie afdeling 1 Aankoopcomités
- Dient in het decreet expliciet opgenomen te worden welke entiteiten/lokale besturen kunnen onteigenen ?

- **Aandachtspunten**

Zie afdeling 1 Aankoopcomités

Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

Optie 1 (Nuloptie): De federale wetgeving wordt ongewijzigd overgenomen.

Optie 2: Er wordt een nieuw Vlaams onteigeningsdecreet opgemaakt.

- **Eerste optie: nuloptie**

Wat houdt deze optie in en wat zijn de effecten?

De bestaande federale wetgeving wordt ongewijzigd overgenomen.

Op zich heeft de overname van de federale wetgeving geen effecten. Evenwel moet de afdeling Onteigeningen samen gelezen worden met de afdeling Aankoopcomités. In dit ruimer geheel zijn er wel effecten vast te stellen. Door de overname van de taken van de federale aankoopcomités zal het Vlaamse Gewest zelf het nodige kunnen doen om de huidige achterstand qua behandeling van dossiers in te halen.

Bovendien zou men per onteigenend beleidsdomein een nieuwe cel kunnen oprichten die de Vlaamse aankoopcomités kan ondersteunen om de doorlooptijd van de dossiers zo nog te verlagen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De inkanteling van regelgevingen zoals onteigeningen hoort in principe aan een horizontaal beleidsdomein toe. Desondanks is het departement MOW bereid zich kandidaat te stellen om deze taak op zich te nemen.

- **Tweede optie: Er wordt een nieuw Vlaams onteigeningsdecreet opgemaakt**

Wat houdt deze optie in?

Er wordt een nieuw Vlaams onteigeningsdecreet opgemaakt dat een eenvoudige en eenduidige procedure zal zijn en dat de knelpunten van de huidige federale wetgeving oplost, en waarbij enerzijds een efficiënte en indien nodig snelle onteigening de doelstelling is en anderzijds rekening wordt gehouden met de belangen van alle betrokkenen zodat een evenwichtige situatie wordt gecreëerd tussen de rechten van de onteigenende overheid en de onteigende.

Wat zijn de effecten?

Doordat dit nieuwe decreet de knelpunten van de huidige federale wetgeving oplost, kan Vlaanderen zelf de noodzakelijke wijzigingen in de wetgeving doorvoeren en worden efficiëntere en indien nodig snellere onteigeningen gerealiseerd. De noodzakelijke overheidsinvesteringen kunnen zo versneld worden waardoor ook de kosten zullen verminderen en de doelstelling van algemeen belang sneller wordt bekomen.

De opmerkingen onder afdeling 1. Aankoopcomités gelden ook hier.

Door de overname van de taken van de federale aankoopcomités zal het Vlaamse Gewest zelf het nodige kunnen doen om de huidige achterstand qua behandeling van dossiers in te halen. De knowhow inzake onteigeningen dient ook bij de Vlaamse aankoopcomités aanwezig te zijn.

Bovendien zou men per onteigenend beleidsdomein een nieuwe cel kunnen oprichten die de Vlaamse aankoopcomités kan ondersteunen om de doorlooptijd van de dossiers zo verder te verlagen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De inkanteling van regelgevingen zoals onteigeningen hoort in principe aan een horizontaal beleidsdomein toe. Desondanks is het departement MOW bereid zich kandidaat te stellen om deze taak op zich te nemen.

Overleg met alle onteigeningsbevoegde beleidsdomeinen is in elk geval nodig, los van de gekozen piste.

HOOFDSTUK 6. GEZAMENLIJK BEHEER VAN DIENSTEN EN INSTELLINGEN

Afdeling 1. Nationaal Instituut Statistiek

Het Nationaal Instituut voor de Statistiek zal worden geïnterfederaliseerd. Welke nieuwe perspectieven biedt de interfederalisering voor het Vlaamse beleid?

Doel van interfederalisering:

- Het Interfederaal Statistisch Platform of ISP (zie verder) wordt de 'draaischijf' voor het Belgisch Statistisch Systeem en waakt erover dat de verplichtingen ten aanzien van Eurostat optimaal worden ingevuld en uitvoering wordt gegeven aan de beslissingen van het Interministerieel Comité voor Statistiek. De standpunten die op de internationale fora worden verdedigd vanuit het Belgisch Statistisch Systeem gebeuren door een vertegenwoordiger van ISP (nu: ADSEI) en weerspiegelen zowel de informatienoden van de federale staat als van de gewesten/gemeenschappen. Via de juridische constructie van ISP worden zo ook de *deelstaten 'erkend' door Eurostat*;
- ADSEI en de gewesten/gemeenschappen worden *gelijkwaardige partners* bij de productie en ontsluiting van openbare statistieken die nodig en nuttig zijn ter ondersteuning van het beleid van het federaal niveau en van de deelstaten.

Let wel: dit voorstel handelt enkel over de werkzaamheden van ADSEI als nationaal instituut van de statistiek. Het interfereert niet in de autonomie van de federale en regionale instellingen die hun sectoriele statistieken produceren en verspreiden in het kader van hun beleid.

Beoogde effecten voor de deelstaten:

- Vlotte toegang tot gemeenschappelijke databanken die relevante informatie bevatten voor regionaal beleid zodat de deelstaten snel en gelijktijdig over dezelfde kwaliteitsvolle informatie kunnen beschikken als de federale instellingen;
- Kosten efficiënt gebruik van gemeenschappelijke infrastructuur waarbij kennis en informatie worden gedeeld. Vb. mogelijkheid om metadata in te voeren en te consulteren in een online toepassing (voor gemeenschappelijke data of zelfs specifieke regionale datasets). Hierdoor ontstaat eveneens een overzicht van de beschikbare openbare statistieken van het Belgisch Statistisch Systeem;
- Mede-eigenaarschap van toe te passen methoden bij de productie van administratieve data met het oog op koppeling en gemeenschappelijke ontsluiting van data voor hergebruik (vb. Censusedatabank), enquêtes met gemeenschappelijke interesse/internationale verplichtingen, het datamanagement (vb. techniek voor cleaning van data, weging van enquêteresultaten, seizoenuitzuivering van reeksen), bevolkingsprojecties voor federaal - gewesten (formuleren hypothesen); enz.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Gemeenschappelijk

Interfederaal Statistisch Platform (ISP):

ISP wordt een autonome juridische entiteit, opgericht op basis van samenwerkingsprotocol (wet/decreet/ordonnantie). Het verenigt het nationaal instituut voor statistiek (nu: ADSEI) en de gewestelijke of communautaire instellingen die door de deelstaten worden aangeduid om de openbare statistiek te coördineren binnen hun beleidsniveau (nu: SVR, IWEPS en BISA). De samenstelling zal paritair zijn (ieder twee vertegenwoordigers) en het voorzitterschap

wordt intern en roterende ingesteld. Er wordt gestreefd naar consensus. Er wordt gerapporteerd aan een Interministerieel Comité voor Statistiek.

Het mandaat van het ISP behelst :

- Het aanmaken en verspreiden van internationale statistieken en meer bepaald de statistieken die door het Europees statistisch programma verplicht worden aan de lidstaten;
- Het aanmaken en verspreiden van statistieken die noodzakelijk zijn voor het voeren van een federaal, regionaal of communautair regeringsbeleid, en die bepaald worden door het Interministerieel Comité;
- Het voorbereiden en uitwerken van 'algemene' samenwerkingsprotocollen en de voorbereiding, uitvoering en opvolging van internationale richtlijnen. De sectorale samenwerkingsprotocollen blijven onder de verantwoordelijkheid van de bevoegde sectorale ministers. Er mag geen onderlinge tegenstrijdigheid zijn.

De organisatie wordt gedragen door een Strategische Raad die wordt ondersteund door een Methodologisch en een Operationeel Comité alsook een gemeenschappelijk secretariaat.

Interministerieel Comité voor Statistiek:

De beslissingen worden politiek genomen door een Interministerieel Comité Statistiek dat paritair wordt samengesteld tussen federaal niveau en deelstaten. Dit comité zal onder meer beslissingen nemen over de programmatie van statistieken die in het kader van het Europees Statistisch Programma moeten worden geproduceerd (nu: federale minister van Economie), de algemene samenwerkingsprotocollen tussen ADSEI en regionale/communautaire diensten die statistieken produceren en verspreiden, de toepassing van internationale richtlijnen, de planning en het budget van ISP.

Overlegorganen:

- Hoge Raad voor Statistiek is nu samengesteld uit vertegenwoordigers van federaal INR (ADSEI, FP, NBB), deelstaten, universiteiten, sociale partners. In de toekomst wordt de vertegenwoordiging van ADSEI en van deelstaten (SVR, IWEPS, IBSA) vervangen door vertegenwoordiging vanuit ISP. De werking moet geoptimaliseerd worden (vb. thematische werkgroepen) die de inbreng van experts uit de betrokken domeinen (federaal/deelstaten) mogelijke maakt;
- Coördinatiecomité Statistiek is nu samengesteld uit vertegenwoordigers van de deelstaten en federaal INR. Nu kunnen deelstaten enkel punten ter bespreking agenderen. Voorstel om Coördinatiecomité op te heffen. De taken worden overgenomen door het ISP.

Middelen:

Middelen vanuit ADSEI en gewestelijke statistiekinstellingen voor onafhankelijk secretariaat (voorbereiding van vergadering van ISP en notulering, dispatching van documenten van Eurostat naar ADSEI en deelstaten).

Regelgeving:

- Wijziging van statistiekwet: de deelstaten moeten als volwaardige partners worden vermeld in de wet zoals de leden van het INR waardoor alle actoren (h)erkend worden als leden van het Belgisch Statistisch Systeem; afschaffing van Coördinatiecomité, wijziging van meerdere artikels over accreditering van methoden en datasets (nu mag enkel ADSEI accrediteren), toegang tot databanken, enz;
- Te onderzoeken: andere wetten die raakvlakken hebben met statistiekproductie en verspreiding vb. Privacy Commissie (Statistisch Toezichtcomité is nog steeds niet opgericht), maar ook samenwerkingsprotocollen en KB over organisatie van specifieke statistieken (vb. geboorte- en sterftestatistieken, organisatie van O&O-enquêtes en samenstellen van de overheidskredieten voor O&O (GBAORD);

Binnen de Vlaamse overheid

Organisatie:

Studiedienst van Vlaamse Regering moet zijn coördinerende functie en de ondersteuning bij kwaliteitsborging van Vlaamse regionale statistiek versterken;

Overlegorgaan:

Platform Statistiek met vertegenwoordigers van 13 domeinen wordt meer betrokken bij voorbereiding van standpuntbepaling van Vlaamse overheid op federale en internationale fora;

Beslissingsorganen:

- Minister-president is coördinerend minister voor statistiek en zal Vlaamse overheid vertegenwoordigen in het op te richten Interministerieel Comité voor Statistiek;
- De ministers van de Vlaamse Regering blijven bevoegd voor productie van sectorale statistieken en het nakomen van verplichtingen die internationale organisaties hen opleggen op het gebied van rapportering. Zij onderhandelen en zijn politiek verantwoordelijk voor sectorale samenwerkingsakkoorden.

Middelen:

- Aanspreekpunten in 13 domeinen (zie Platform Statistiek) moeten tijd krijgen;
- Inzetten van middelen voor gemeenschappelijke projecten en initiatieven in kader van ISP (vb. voor grotere steekproef, bijkomende vraagmodule in survey). Dit hoeft geen meer kost te zijn, integendeel door heroriëntatie van middelen en inbreng van meerdere actoren kan de kost worden verlicht.

Regelgeving:

- Afstemming met decreet elektronisch gegevensbeheer;

Hoever staan we al?

De hierboven vermelde voorstellen zijn op administratief niveau besproken tussen de drie gewestelijke statistiekinstellingen SVR, IWEPS en IBSA. De voorstellen zijn informeel getoetst bij de respectievelijke regionale ministers.

Aandachtspunten

- De federale instanties worden evenals de regionale instellingen geconfronteerd met een personeelsvermindering terwijl er taken van overleg en coördinatie bijkomen.
- De betrokken actoren hebben een verschillend statuut: SVR (IVA), IWEPS Wallonië (wetenschappelijke instelling), IBSA Brussel (team bij secretaris-generaal-wijziging aangekondigd), ADSEI (administratie binnen FOD Economie).
- Relatie met integratie in INR waarvan ADSEI deel uitmaakt (virtueel netwerk)
- Het samenstellen van een Belgisch Statistisch programma zal niet eenvoudig zijn en in bepaalde gevallen een wezenlijke impact op de gegevensverzameling in Vlaanderen hebben.
- Aandacht voor sectorale samenwerkingsprotocols.

Afdeling 2. Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding zal worden geïnterfederaliseerd. Welke nieuwe perspectieven biedt de interfederalisering voor het Vlaamse beleid?

Met de oprichting van het “interfederaal Centrum voor gelijke kansen en voor bestrijding van discriminatie en racisme” voert Vlaanderen - minstens gedeeltelijk - art. 40 van het ‘Gelijkekansendecreet’¹²⁶ uit. Dit artikel geeft vertaling aan een aantal EU-richtlijnen¹²⁷ en stelt dat de Vlaamse Regering een onafhankelijk gelijkheidsorgaan moet aanduiden. Art. 9 van het ‘decreet evenredige arbeidsparticipatie’¹²⁸ voorziet dergelijke verplichting voor arbeidsrechtelijke kwesties.

De 13 Meldpunten Discriminatie, die in uitvoering van art. 42 en 43 van het Gelijkekansendecreet door Vlaanderen werden opgericht, zullen ingekanteld worden in het interfederaal Centrum. Gelijke Kansen in Vlaanderen, die momenteel de omkadering van de Meldpunten op zich neemt, zal hierdoor meer tijd kunnen investeren in de uitbouw van een transversaal non-discriminatiebeleid op Vlaams niveau. Het interfederaal Centrum zal vanuit zijn onafhankelijke positie een advies- en monitoringsfunctie kunnen uitoefenen op dit beleid.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Gelijke Kansen in Vlaanderen volgt de uitbouw van het interfederaal Centrum op. In het bijzonder ziet zij nauwlettend toe op een goede overdracht van de Meldpunten Discriminatie. De oprichting van het interfederaal Centrum en de overdracht van de Meldpunten zullen enkele aanpassingen aan de regelgeving¹²⁹ vergen.

Eens het interfederaal Centrum een feit is, zal Gelijke Kansen in Vlaanderen meer tijd kunnen investeren in de uitbouw van een Vlaams transversaal non-discriminatiebeleid. Daarnaast zal de administratie goede contacten uitbouwen met het interfederaal Centrum, opdat een complementaire werking gerealiseerd wordt.

Voor 2013 en 2014 is de tussenkomst van Vlaanderen in de werking van het interfederaal Centrum vastgelegd op 681.550 euro (2013) en 738.000 euro (2014). Daarna zal de jaarlijkse inbreng van Vlaanderen 787.200 euro bedragen.

Hoever staan we al?

Op 23 juli 2012 werd het Samenwerkingsakkoord voor de oprichting van het interfederaal Centrum gesloten tussen de federale overheid en de deelstaten. Momenteel wordt politiek onderhandeld over de praktische uitwerking hiervan. Tegelijkertijd worden op politiek niveau

¹²⁶ Decreet van 10 juli 2008 houdende het kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid’, Belgisch Staatsblad 23 september 2008

¹²⁷-Artikel 13 Richtlijn 2000/43/EG van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (Rasrichtlijn);

-Artikel 12 Richtlijn 2004/113/EG van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten (Geslachtsrichtlijn Goederen en Diensten);

-Artikel 20 Richtlijn 2006/54/EG van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking) (Geslachtsrichtlijn Arbeid – herschikking).

¹²⁸ Decreet houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt, Belgisch Staatsblad 26 juli 2002.

¹²⁹ O.a. opheffing van het besluit van 3 juli 2009 van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de voorwaarden voor erkenning en subsidiëring van de gelijkebehandelingsbureaus en wijzigingen aan het gelijkekansendecreet.

de onderhandelingen gevoerd over de interfederalisering van het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, en de oprichting van een Belgische mensenrechteninstelling.

Aandachtspunten

- integratie of het verder gescheiden houden van het interfederaal IGVM
- goede overdracht van de Meldpunten Discriminatie
- verhouding van het interfederaal Centrum/Instituut met de op te richten mensenrechteninstelling.
- ontbreken van een instelling bevoegd voor discriminatie op grond van taal.

Afdeling 3. Federaal Crisiscentrum

De gewesten zullen worden betrokken bij het Federaal Crisiscentrum. Welke nieuwe perspectieven biedt de betrokkenheid voor het Vlaamse beleid?

- Betere samenwerking op vlak van beveiliging van vitale infrastructuren en vitale diensten zodat de VO de beveiliging vanuit haar eigen bevoegdheden beter kan garanderen.
- Rampenplanning op gewestelijk niveau optimaliseren. Reden: Indien er vandaag al krijtlijnen worden uitgeschreven, ontbreken toch nog de procedures.
- Informatiedoorstroming van Vlaamse overheden met overheidsdiensten van andere bestuursniveaus beheren (niet ad hoc) o.a. d.m.v. een éénduidig contactpunt.
- Beleidsmatige afstemming met het federaal crisiscentrum om proactieve maatregelen te nemen inzake noodplanning en crisisbeheer
- Structureler afstemming met het federaal crisiscentrum op vlak van crisiscommunicatie

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

- Coördinatietaak door het CCVO (crisiscoördinatie Vlaamse overheid) op vlak van noodplanning, crisisbeheer en infrastructuur voor crisisbeheer met volgende principes:
 - ✓ Inhoudelijk werk blijft bij het betreffende beleidsdomein zelf. CCVO coördineert.
 - ✓ Directe communicatielijnen tussen Vlaamse overheidsdiensten enerzijds en federale, provinciale en gemeentelijke anderzijds, blijven aangehouden.
- Actualisatie en beheer van inventarissen crisismanagement en crisiscontacten
- Het CCVO klaart de betrokkenheid van de Vlaamse overheid met de disciplines uit¹³⁰.
- VO neemt geen rol in actieve waakzaamheid bij het federaal crisiscentrum¹³¹.

Hoever staan we al?

- CCVO opgericht in 2012, operationeel in april 2013 en vanaf dan permanent bereikbaar
- Inventaris contacten crisismanagement niet actueel.
- Directe communicatielijnen tussen verschillende Vlaamse overheidsdiensten en het federaal, provinciaal niveau bestaan.
- Overleg tussen CCVO en Nationaal Crisiscentrum vindt plaats in concrete dossiers.
- Bij beleidsdomein LNE is een crisismanager actief.

Aandachtspunten

- Kennisopbouw bij de VO is nodig om met meer inzicht de beleidsopties op te stellen. Beleidsopties kunnen nu nog niet opgesteld worden (cfr advies SERV¹³²).
- Naast LNE, MOW en WVG (AZG), kan voor sommige crisissen ook de betrokkenheid van andere beleidsdomeinen nodig zijn. Deze zijn nu nog niet geraadpleegd.
- CCVO heeft minimale middelen (in personele en financiële middelen). De betrokkenheid bij nationaal crisiscentrum mag geen extra taken voor de Vlaamse overheid creëren.

Er zijn drie fasen van crisiscoördinatie, de gemeentelijke, de provinciale en de federale fase. Het is niet voorzien, noch de bedoeling om een vierde fase bij te creëren.

¹³⁰ De 5 disciplines zijn: hulpverleningsoperaties, medische, sanitaire en psychosociale hulpverlening, politie, logistieke steun, informatie aan de bevolking.

¹³¹ Noch op vlak van planning, coördinatie en opvolgen van risico-events, noch op vlak van bescherming van personaliteiten en instellingen.

¹³² Hiermee wordt de aanbeveling van de SERV onderschreven dat alle bevoegdheden eerst moeten overkomen zoals ze nu geregeld zijn. Pas na het verwerven van kennis, ervaring en samenwerking met de diverse belangengroepen kan met kennis van zaken beoordeeld worden waar hervormingen nodig zijn.

Afdeling 4. Instituut Nationale Rekeningen

De deelstaten zullen worden geïntegreerd in het Instituut voor de Nationale Rekeningen. Welke nieuwe perspectieven biedt de integratie voor het Vlaamse beleid?

De actualisatie en uitbreiding van het samenwerkingsakkoord met betrekking tot de werking van het INR betekent ontegensprekelijk een stap voorwaarts inzake geïntegreerde gegevensuitwisseling wat een kwaliteitsverhogend effect heeft op de beleidsvoorbereiding van federale en regionale maatregelen. De raad van bestuur van het INR heeft trouwens zelf aangegeven dat ze deze hervorming als een buitenkans ziet om de betrouwbaarheid en de volledigheid van de statistieken verder te verbeteren.

Hierdoor kunnen de betrouwbaarheid en de volledigheid van de statistieken verfijnd en verbeterd worden, interpretaties kunnen gemeenschappelijk uitgeklaard worden. Dit moet uiteindelijk toelaten om beter te voldoen aan de eisen die door Europa in de six- en twopack zijn gesteld.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Het samenwerkingsakkoord wordt gewijzigd waardoor de deelstaten ook vertegenwoordigd worden in de raad van bestuur en in het wetenschappelijk comité voor prijsobservatie en -analyse. De deelstaten hebben in alle organen van het INR stemrecht.

Het samenwerkingsakkoord kan gewijzigd worden waardoor, naast de deelstaten, ook de lokale overheden in de raad van bestuur (met stemrecht) en wetenschappelijke comités worden vertegenwoordigd.

Hoever staan we al?

Er werden nog geen initiatieven genomen.

Aandachtspunten

Er kan mogelijkwjs enige overlap met bestaande initiatieven tot samenwerking ontstaan. Op initiatief van de NBB en de statistiekinstellingen van de gewesten is er reeds een samenwerking tot stand gekomen waarbij elk gewest iemand afvaardigt om – samen met de NBB en in de kantoren van de NBB – ontbrekende regionale statistieken aan te maken. Dit project vloeit niet voort uit een bepaalde wet of uitvoeringsbesluit. De bedoelde werkzaamheden situeren zich op drie terreinen:

- De aanmaak van de ontbrekende regionale macro-economische aggregaten van de bestedingszijde van het BBP;
- De opmaak van trimestriële regionale BBP-reeksen;
- Het op punt stellen van de regionale overheidsrekeningen van de lagere overheden volgens ESR95.

Bij het actualiseren van het samenwerkingsakkoord kan ervoor geopteerd worden om alle bestaande samenwerkingsvormen in het akkoord te vatten.

Afdeling 5. Samenwerkingsverband Patrimoniale Informatie

Het samenwerkingsakkoord van 24 oktober 2002 zal worden herzien om de oprichting van het Agentschap voor patrimoniale informatie mogelijk te maken. Welke nieuwe perspectieven biedt dit voor het Vlaamse beleid?

De bevoegdheidsoverdracht voor registratie- en successierechten op grond van het Lambermont-akkoord vereist de toegang tot de databanken en documenten in het bezit van de AAPD. Daarnaast beschikt VLABEL reeds over de kadastrale gegevens voor de inning van de OV. Het akkoord over het gezamenlijk beheer van patrimoniale gegevens op grond van het Institutioneel akkoord en de bevoegdheidsoverdracht inzake registratie- en successierechten verlopen thans niet gecoördineerd.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Het is aangewezen om het samenwerkingsakkoord, dat in elk geval zal moeten worden aangepast als gevolg van het advies van de Raad van State, bij te sturen. De doelstelling van het Lambermont-akkoord inzake het gezamenlijk beheer van de gegevens van de patrimoniumdocumentatie kan worden gerealiseerd zonder een oprichting van een nieuw API-agentschap.

Dit is enerzijds het gevolg van belangrijke nieuwe technologische evoluties waarbij webservices ingezet kunnen worden voor het op afstand samen beheren van gegevens volgens een samenwerkingsmodel.

Anderzijds heeft Vlaanderen gedurende 10 jaar geïnvesteerd in een Grootschalig Referentiebestand (GRB). Het GRB is gerealiseerd als cartografische referentiebasis en bevat onder meer kwalitatieve informatie over percelen en gebouwen. Daarnaast beheert en ontsluit het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen tal van thematische geografische gegevens (Vlaamse voorkeprechten, watertoets, ...).

De combinatie van beide elementen is nieuw ten opzichte van ruim 10 jaar geleden en maakt dat een netwerkbenadering, gebaseerd op het principe van authentieke gegevensbronnen, het meest aangewezen, kwaliteitsvol en kostenefficiënt model is, eerder dan de oprichting van een afzonderlijk centralistisch agentschap.

De netwerkbenadering is gebaseerd op een kosteloze uitwisseling van gegevens, het afbakenen van verantwoordelijkheden in verband met authentieke gegevensbronnen, het toepassen van e-governementprincipes en een zo groot mogelijk hergebruik van overheidsinformatie. Bij die netwerkbenadering moeten ook andere partijen als volwaardige partners worden betrokken (lokale overheden, landmeters, architecten, notarissen, netbeheerders, ...).

Vlaanderen ziet het API dan ook als een organisatorisch en technisch kader om voor percelen en gebouwen een authentieke bron uit te werken in een geïntegreerd stelsel van authentieke gegevensbronnen.

Hoever staan we al?

Patrimoniale informatie in Vlaanderen blijft verspreid over de federale staat, die in hoofdzaak privaatrechtelijke gegevens beheert via Kadaster, Registratie en Hypotheek en de Gewesten die in hoofdzaak publiekrechtelijke gegevens beheren.

Aandachtspunten

Bij gebrek aan een samenwerkingsakkoord over het gezamenlijk beheer van patrimoniale informatie wordt de uitoefening van de over te dragen bevoegdheden inzake de aankoopcomités bemoeilijkt aangezien er in voorkomend geval geen structurele toegang is tot de databanken van de AAPD. Ook andere entiteiten hebben voordeel bij toegang tot de

databanken van de AAPD voor het beheer van hun patrimonium, evenals voor de vervulling van sommige van hun taken.

Afdeling 6. Kruispuntbank van Ondernemingen

De gewesten zullen worden vertegenwoordigd in de Kruispuntbank van Ondernemingen. Welke nieuwe perspectieven biedt de vertegenwoordiging voor het Vlaamse beleid?

Het Vlaamse Gewest zal vertegenwoordigd worden door een medewerker die zeer goed op de hoogte is van de KBO-werking, en de kwaliteit van dienstverlening en de data-kwaliteit).

CORVE lijkt hier best geplaatst vermits dagelijks bezig met het verrijken en ontsluiten van de KBO-data en alle feedback die daaruit voortvloeit (vanuit de Vlaamse en lokale besturen).

Er kan op termijn gestreefd worden naar een vorm van medebeheer en inspraak van de gemeenschappen en gewesten in het KBO-beheer, die verder gaat dan de voorgestelde formule (die nu beperkt is tot een zitplaats in een adviserend kwaliteitscomité). Het probleem is hierbij wel dat de KBO zelf ook geen formele organisatie is, maar een "product" van de FOD Economie.

In dit comité zal de stem desnoods wel gehoord worden, maar levert dit geen enkele garantie op dat er ook naar die stem geluisterd wordt, dat de juridische, administratieve en praktisch-logistieke consequenties van de gewenste kwaliteits-ingrepen worden uitgevoerd.

Hierbij wordt bv. gedacht aan :

- De constructie met de betalende ondernemingsloketten. Dit vormt de grootste rem op de KBO-kwaliteit doordat het zeer ontmoedigend werkt voor de ondernemers; Bepaalde 'simpele' verbeterings- en concordantie-processen op de KBO-data (bv. synchronisatie van ondernemingen en vestigingen ; snellere stopzettingen) ;
- Grotere rol voor de 'private search', d.i. de inlog-mogelijkheid voor bedrijven om zelf gegevens aan te passen ;

In het algemeen zou Vlaanderen veel meer inzage en inspraak moeten krijgen in de wezenlijke voedings-processen van KBO en in de consultatie-mogelijkheden. Het blijft o.i. problematisch dat Graydon sneller de informatie uit de Handelsrechtbanken publiceert dan de KBO.

Hoever staan we al?

Er is nu reeds informeel vaak overleg tussen CORVE en KBO. Een formalisering van dit overleg vergt weinig bijkomende inspanning maar versterkt wel de positie van het Vlaams Gewest.

Aandachtspunten

De Vlaamse overheid wil liefst een effectieve stem verwerven in het kwaliteitsbeheer van KBO. Twee zwaktes :

- In hoeverre zal de stem opwegen tegen de stem van de federale instituten die in overtal zijn ;
- Het Kwaliteitscomité heeft slechts een adviserende rol : het kan dus enkel 'aanbevelingen' formuleren.

Afdeling 7. Nationale Delcredere dienst

De rol van de deelstaten in de Nationale Delcredere dienst zal worden vergroot. Welke nieuwe perspectieven biedt dit voor het Vlaamse beleid?

De Nationale Delcredere dienst (ONDD) is een openbare kredietverzekeraar die bedrijven en banken verzekert tegen politieke en commerciële risico's van internationale handelstransacties die betrekking hebben op kapitaalgoederen, industriële producten, aannemingswerken en diensten. Hiervoor werkt ONDD samen met banken op basis van risk-sharingsschema's. Daarnaast verzekert ONDD directe investeringen in het buitenland. Ook financiert ONDD handelstransacties van beperkte omvang. ONDD oefent deze taken uit als een autonome overheidsinstelling die staatsgarantie geniet. De activiteiten zijn vooral gericht op niet-OESO-landen aangezien de verzekerden daar de meeste risico's aantreffen. Bovendien is de ONDD op internationaal vlak actief in verschillende werkgroepen rond kredietverzekering, dit zowel binnen de Europese Unie, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling als de Berner Unie (Internationale Unie van Verzekeraars van Kredieten en Investeringen). Binnen de Club van Parijs neemt ONDD ook actief deel aan gesprekken over schuldherschikking.

De dossiers die worden behandeld tijdens vergaderingen van de Raad van Bestuur van Delcredere, hebben betrekking op een aantal operationele instrumenten ter bevordering van het internationaal ondernemen van o.m. Vlaamse bedrijven.

De instrumenten die de Vlaamse Overheid aan bedrijven aanbiedt (via FIT) richten zich vooral bij de exportfinanciering op Vlaamse KMO's en ontwikkelingslanden. De activiteiten van ONDD zijn vooral gericht op niet-OESO-landen aangezien de meeste risico's van de verzekerden zich daar bevinden. Bovendien kan ONDD alle bedrijven verzekeren. Deze instrumenten zijn een uitbreiding en aanvulling van het bestaand instrumentarium van FIT.

Door de versterkte vertegenwoordiging van het deelstaatniveau kan een betere belangenbehartiging van de Vlaamse industrie, een grotere eenheid in het economische beleid van de Vlaamse regering en homogenisering van exportbeleid worden bereikt.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De voorbereiding en opvolging van de dossiers in de raden van bestuur van de Delcredere dienst, Finexpo, BMI en ABH moeten worden voorbereid en opgevolgd vanuit een globale beleidsbenadering inzake de Vlaamse economische diplomatie. De interactie tussen de diverse betrokken overheidsdiensten moet worden bevorderd en de versnippering van het beleid moet worden tegengegaan.

Hoever staan we al?

De raad van bestuur van Delcredere telt momenteel 11 vertegenwoordigers van het federale niveau en 9 van de Gewesten, 3 van elk Gewest. Voor FIT is dit momenteel (anno 2013) mw. C. Tillekaerts, Gedelegeerd bestuurder (met plaatsvervanger de heer T. Fiers, PMV).

Aandachtspunten

De onderlinge verhouding in niet-gewestelijke vertegenwoordiging wordt niet aangekaart in het Institutioneel akkoord, wat ook de SERV aangeeft. De SERV pleit er voor dat het aandeel per gewest in de intergewestelijke vertegenwoordiging overeenstemt met de sociaaleconomische realiteit van de gewesten

Om de coördinatie binnen de Raad van Bestuur en van de dossiers naar behoren te kunnen vervullen, zijn extra middelen een vereiste.

Afdeling 8. Finexpo

De rol van de gewesten in Finexpo zal worden vergroot. Welke nieuwe perspectieven biedt dit voor het Vlaamse beleid?

Finexpo is een interministerieel adviescomité dat wordt beheerd door de Administratie van Buitenlandse Zaken; het wordt voorgezeten door de Directeur-generaal Bilaterale Zaken van de FOD Buitenlandse Zaken en de FOD Financiën levert de vicevoorzitter. Het Comité bestaat uit federale vertegenwoordigers van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel, Ontwikkelingssamenwerking, Financiën, Economie, Begroting, de Nationale Delcrederedienst en de Gewesten. De tussenkomst van Finexpo is gericht op bedrijven die uitrustingsgoederen en aanverwante diensten exporteren.

Er zijn twee soorten tussenkomsten van de Staat: de één biedt een financiering aan competitieve marktvoorwaarden terwijl de andere het toelaat om overheidssteun toe te kennen aan projecten die gerealiseerd worden in ontwikkelingslanden.

Er zijn vijf instrumenten: de eerste, de intreststabilisatie, betreft kredieten die gefinancierd worden aan marktvoorwaarden; de ander vier zijn de intrestbonificatie, de intrestbonificatie met gift, de gift en de lening van Staat tot Staat via dewelke hulp toegekend wordt.

De activiteitsdomeinen en bevoegdheden van Finexpo zijn een aanvulling aan de bestaande instrumenten van de Gewesten (bijv. export van uitrustingsgoederen door Vlaanderen (FIT) op basis van het MB 11/02/2000 aangepast door het MB 31/03/2006). De grootte van de onderneming is niet belangrijk wel de toegevoegde waarde voor België.

De doellanden voor Finexpo situeren zich op de ontwikkelingslanden opgesomd op de lijst van de Oeso Arrangement (terug te vinden op de site www.oecd.org/tad/exportcredits/CountryClassificationforaidandrepayment.htm).

Door de versterkte vertegenwoordiging van het deelstaatniveau kan een betere belangenbehartiging van de Vlaamse industrie worden bereikt. Een grotere eenheid in het economische beleid van de Vlaamse regering kan worden nagestreefd evenals . homogenisering van exportbeleid

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De huidige samenstelling van het Finexpo Comité (12 federale en 6 gewestelijke vertegenwoordigers) sluit een mate van partijdigheid niet uit. Het gewicht in de beslissingen van de gewesten zou toenemen via 2 ingrepen:

- Voorzitterschap
De vertegenwoordiging van de Gewesten kan versterkt worden door een Gewestelijke vertegenwoordiger te benoemen tot voorzitter en tot ondervoorzitter, met een beurtrol tussen de verschillende Gewesten (Wallonië en Vlaanderen hebben de meeste dossiers).
- Samenstelling Comité
Een meerderheid van vertegenwoordiging van de gewesten in de overheidsdelegatie

Verder zou een gecoördineerd treden moeten worden voorzien, zowel op het niveau van de raden van bestuur (monitoring en afstemming) als bij het beheer van de dossiers. In het geval van Finexpo is, gezien de omvang van het budget van Finexpo (jaarlijks +/- 100 mio Euro waarvan 65 mio euro voor Staatsleningen en 37,05 mio euro voor de andere instrumenten) is een permanente invulling van deze taak voor voorbereiding van dossiers en opvolging van projecten een must.

De voorbereiding en opvolging van de dossiers in de raden van bestuur van de Delcrederedienst, Finexpo, BMI en ABH moet gebeuren vanuit een globale beleidsbenadering inzake de Vlaamse economische diplomatie. De interactie tussen de diverse betrokken overheidsdiensten moet worden bevorderd en de versnippering van het beleid moet worden tegengegaan.

Hoever staan we al?

Het Finexpo Comité bestaat vandaag uit 18 leden (samenstelling van het Finexpo-comité - KB van 25 februari 2003) waaronder 2 voor elk Gewest. De overige leden behoren allen tot de Federale Overheid (12).

De 18 leden van het Finexpo Comité zijn: FOD Financiën (2 vertegenwoordigers), FOD Buitenlandse Zaken (2 vertegenwoordigers), FOD Economie (1 vertegenwoordiger), FOD Budget (1 vertegenwoordiger), Directie-generaal Ontwikkelingssamenwerking (1 vertegenwoordiger), Federaal Agentschap voor de kredietverzekering van de export (NDD) (1 vertegenwoordiger), Regionale exportagentschappen (Awex (2), FIT (2), Brussels Export (2)), de ondervoorzitter (Federale administratie IEFA (Internationale en Europese financiële aangelegenheden) (bilaterale entiteit)) (1), Secretaris (IEFA) (1), Buitenlandse handel (Federaal) (1), Kleine en Middelgrote ondernemingen (Federaal) (1).

Aandachtspunten

Indien een gewestelijke vertegenwoordiger benoemd wordt tot voorzitter en ondervoorzitter van Finexpo, moeten afspraken gemaakt worden met de andere gewesten over een beurtrol.

De onderlinge verhouding in niet-gewestelijke vertegenwoordiging wordt niet aangekaart in het Institutioneel akkoord, wat ook de SERV aangeeft. De SERV pleit er voor dat het aandeel per gewest in de intergewestelijke vertegenwoordiging overeenstemt met de sociaaleconomische realiteit van de gewesten

De dossiers die worden behandeld tijdens vergaderingen van Finexpo hebben betrekking op een aantal operationele instrumenten ter bevordering van het internationaal ondernemen van o.m. Vlaamse bedrijven.

Om de bijhorende taken mbt de dossiers Finexpo (die momenteel tijdelijk door FIT worden opgevolgd) naar behoren te vervullen wordt gerekend op een minimale inzet van extra personeelsleden (*eventueel over te hevelen*).

Taken van personeelsleden:

- Aanleveren van dossiers en evaluatie
- Opvolging van dossiers
- Afrekening van dossiers

Afdeling 9. Belgische Maatschappij voor Internationale Investering

De rol van de deelstaten in de Belgische Maatschappij voor Internationale Investering zal worden vergroot. Welke nieuwe perspectieven biedt dit voor het Vlaamse beleid?

BMI investeert enkel in duurzame investeringen die de Belgische economie ten goede komen. Delokalisatie met afbouw van de Belgische werkgelegenheid komt dus niet in aanmerking. Het grootste deel van de investeringen van BMI, vindt plaats om een nieuwe afzetmarkt te creëren in het land of de regio van investering. Andere redenen kunnen zijn: exploitatie van grondstoffen (energie, mineralen, landbouw,...) of een vestiging dicht bij de grondstoffen of halffabrikaten.

Naast de vergroting van haar eigen afzet, kan de nieuwe investering een cluster genereren van Vlaamse consultants, dienstenleveranciers (logistiek!), toeleveranciers en partners. In meer risicovolle landen scheppen de investeringen vertrouwen, en door de samenwerking met de multilaterale organisaties trekken ze nieuwe bronnen van financiering aan.

Flanders Investment & Trade kan, mits een grotere betrokkenheid bij BMI, bij het plannen van haar acties rekening houden met de overigens altijd zeer grote investeringen van BMI, zoals het dat nu al doet met de dossiers van Finexpo, Delcredere, haalbaarheidsstudies en uitrustingsgoederen. Het belang hiervan stijgt overigens exponentieel op beloftevolle afzetmarkten waar nog weinig Vlaamse aanwezigheid is.

Verder zal een versterkte rol van de Vlaamse overheid in dit Agentschap leiden tot een homogenisering van het bevoegdheidspakket buitenlandse handel dat aan de gewesten is toegewezen

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

Er moet een relatief aantal vertegenwoordigers van de Gewesten zijn.

- De Participatiemaatschappij Vlaanderen is de meest natuurlijke Vlaamse partner van de BMI, aangezien haar missie grotendeels overeenkomt met die van haar grote federale broer. Het grootste deel van haar investeringen doet ze overigens in samenwerking met BMI.
- Om de onder 1 genoemde reden zou echter ook Flanders Investment & Trade aanwezig moeten zijn in de Raad van Bestuur. De input van FIT zou o.m. de volgende kunnen zijn:
 - ✓ inzage in en opvolging van de investeringsdossiers teneinde de investeerders te betrekken bij haar acties,
 - ✓ aanbrengen van nieuwe dossiers die niet binnen de scope vallen van de activiteiten van PMV,
 - ✓ verweving met de projecten van de multilaterale instellingen, die door de dienst "internationale financiële instellingen" van FIT worden opgevolgd,
 - ✓ facilitering van de contacten met multilaterale investeringsagentschappen (EBRD, EIB, IFC, MIGA,..) waar de dienst IFI van FIT veelvuldige contacten mee heeft

Verder moet de voorbereiding en opvolging van de dossiers in de raden van bestuur van de Delcredere dienst, Finexpo, BMI en ABH gebeuren vanuit een globale beleidsbenadering inzake de Vlaamse economische diplomatie. De interactie tussen de diverse betrokken overheidsdiensten moet worden bevorderd en de versnippering van het beleid moet worden tegengegaan.

Hoever staan we al?

De gewesten hebben nog geen vertegenwoordiging in de Raad van Bestuur van BMI, die bestaat uit vertegenwoordigers van de overheid en van de privésector (15 leden).

Aandachtspunten

De onderlinge verhouding in niet-gewestelijke vertegenwoordiging wordt niet aangekaart in het Institutioneel akkoord, wat ook de SERV aangeeft. De SERV pleit er voor dat het aandeel per gewest in de intergewestelijke vertegenwoordiging overeenstemt met de sociaaleconomische realiteit van de gewesten

Via BMI dient Vlaanderen ook inzage/inspraak te krijgen in de dossiers van de Belgische Maatschappij voor Investerings in Ontwikkelingslanden (BIO), de dochtermaatschappij van BMI die investeringen in ontwikkelingslanden financiert.

Afdeling 10. Agentschap Buitenlandse Handel

De rol van de deelstaten in het Agentschap voor de Buitenlandse Handel zal worden vergroot. Welke nieuwe perspectieven biedt dit voor het Vlaamse beleid?

De activiteitsdomeinen en bevoegdheden van het Agentschap voor de Buitenlandse Handel vallen volledig onder de gewestelijke bevoegdheid voor het afzet- en uitvoerbeleid. De vertegenwoordiging van de Vlaamse overheid moet er op toe zien dat het Agentschap voor Buitenlandse Handel in de eerste plaats de belangen van de gewesten dient.

Een versterkte rol van de Vlaamse overheid in dit Agentschap zal leiden tot een homogenisering van het bevoegdheidspakket buitenlandse handel dat aan de gewesten is toegewezen.

Hoe wordt dit organisatorisch uitgewerkt?

De vertegenwoordiging van de gewesten kan extra versterkt worden door een gewestelijke vertegenwoordiger te benoemen tot voorzitter en tot ondervoorzitter.

De dossiers in de raden van bestuur van de Delcrederedienst, Finexpo, BMI en ABH moeten worden voorbereid en opgevolgd vanuit een globale beleidsbenadering inzake de Vlaamse economische diplomatie. De interactie tussen de diverse betrokken overheidsdiensten moet worden bevorderd en de versnippering van het beleid tegengegaan.

De benoeming van de voorzitter en ondervoorzitter van het Agentschap voor de Buitenlandse Handel worden geregeld in artikel 8 van het Samenwerkingsakkoord tussen Federale overheid en de Gewesten met betrekking tot de oprichting van een Agentschap voor Buitenlandse Handel van 24 mei 2002. Dit samenwerkingsakkoord bepaalt dat de voorzitter en ondervoorzitter verkozen worden door de raad van bestuur uit zijn midden en bevat verder enkel een bepaling over een dubbele pariteit voor deze functies inzake taalregime en inzake publiek/private sector.

De benoeming van een gewestelijke vertegenwoordiger tot voorzitter en tot ondervoorzitter heeft geen financiële consequenties.

Hoever staan we al?

Momenteel is de voorzitter een Nederlandstalige vertegenwoordiger van de federale overheid, de ondervoorzitter is een Franstalige gewestelijke vertegenwoordiger van de private sector.

Aandachtspunten

Het Institutioneel akkoord geeft geen indicaties waaruit precies de versterkte rol van de gewesten moet bestaan, hetgeen ook door de SERV wordt opgemerkt. Gaat het over een versterkte aanwezigheid in de overheidsdelegatie, de private vertegenwoordiging of beiden?

Indien een gewestelijke vertegenwoordiger benoemd wordt tot voorzitter en ondervoorzitter van het Agentschap voor de Buitenlandse Handel, moeten afspraken gemaakt worden met de andere gewesten over een beurtrol.