

DIENSTENCHEQUES

AANPASSINGEN AAN DE AANSCHAFPRIJS, DE AANKOOPPLAFONDS EN DE GELDIGHEIDSDUUR

SERV
sterk door overleg

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Adviesvraag	Ontwerpbesluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 december 2001 betreffende de dienstencheques, wat betreft de aanschafprijs, de aankoopplafonds en de geldigheidsduur
Adviesvrager	Zuhal Demir - Vlaams minister van Onderwijs, Justitie en Werk
Ontvangst adviesvraag	3 november 2026
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)
Goedkeuring raad	Klik of tik om een datum in te voeren.

Contactpersoon Sandra Hellings shellings@serv.be

SERV
sterk door overleg

Mevrouw Zuhal DEMIR

Vlaams minister van Onderwijs, Justitie en Werk

Seven

Koning Albert II-Laan 7

B-1210 Sint-Joost-ten-Node

BVR Dienstencheques

Mevrouw de minister

Met dit ontwerpbesluit wenst u het dienstenchequestelsel te hervormen. Door de aanschafprijs te verhogen, de aankoopplafonds voor individuele gebruikers en gezinnen te verlagen, het indexeringsmechanisme van de gebruikersprijs te wijzigen en de geldigheidsduur voor gebruikers en dienstencheque-ondernemingen in te korten, wil u het stelsel doelmatiger, financieel houdbaarder en transparanter maken.

Met dit advies wil de SERV vooral waarschuwen voor de impact van de cumul aan maatregelen binnen deze hervorming op de dienstencheque-ondernemingen, -werknemers en -gebruikers. De SERV is er niet van overtuigd dat zulke drastische daling van de aankoopplafonds bovenop een prijsverhoging nodig is om de beoogde budgettaire doelstellingen te behalen. Bovendien heeft de SERV ook vragen bij de wijze waarop deze beslissing werd onderbouwd.

De SERV adviseert de Vlaamse regering dan ook om onder andere: (1) een alternatief te voorzien wat betreft de aankoopplafonds en (2) om een aantal assumpties uit de budgettaire impactanalyse (nl. de prijselasticiteit van -8% en de periode die werd gebruikt als berekeningsbasis voor de gewijzigde aankoopplafonds) te verduidelijken en indien nodig te herbekijken.

De SERV is steeds bereid om dit advies verder toe te lichten.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Frank Beckx
voorzitter

Inhoud

Krachtlijnen 5

Advies 6

1. Houd meer rekening met de verwachte gevolgen voor de sector 6

1.1 Herbekijk de cumul aan maatregelen 6

1.2 Vrijwaar de beleidsdoelstellingen 7

2. Neem evidence-based beslissingen 8

2.1 Neem de aannames van deze hervorming onder de loep 8

2.2 Ga voorafgaandelijk in overleg 9

2.3 Klaar de beperkte geldigheidsduur verder uit 9

Krachtlijnen

De SERV begrijpt dat een prijsverhoging wordt overwogen om het dienstenchequesysteem financieel beheersbaar te houden voor de begroting Werk. Maar de cumul aan maatregelen binnen deze hervorming lijkt problematisch. De SERV is er niet van overtuigd dat deze cumul nodig is om de beoogde budgettaire doelstelling te realiseren en waarschuwt voor een enorme impact op de dienstencheque-ondernemingen, -werknemers en -gebruikers. De voorliggende hervorming dreigt dan ook in te gaan tegen de doelstellingen van het dienstenchequesysteem. Om deze beleidsdoelstellingen, te vrijwaren, is het wenselijk dat de Vlaamse regering een alternatief voorziet wat betreft de aankoopplafonds.

Ook de gevolgde procedure roept vragen op. Het gaat om een enorme hervorming zonder noemenswaardig overleg met de (sectorale) sociale partners of een goede inschatting van de mogelijke effecten op de sector. Zo is het wenselijk om een aantal assumpties uit de budgettaire impactanalyse te verduidelijken en indien nodig te herbekijken. Het gaat om de bepaling van het percentage van de prijselasticiteit van -8% en de berekeningsbasis (periode) van de gewijzigde aankoopplafonds. Door enkel de periode 2021-2023 als berekeningsbasis te nemen, werd erg selectief te werk gegaan. Het is wenselijk om meer gedetailleerde cijfers over een langere periode in de nota Vlaamse regering op te nemen én om van een alternatieve berekeningsbasis uit te gaan. Daarnaast is het cruciaal om bij zulke grote hervorming vooraf met de (sectorale) sociale partners te overleggen.

Tot slot is het wenselijk om de geldigheidsduur voor dienstencheques in het kader van moederschapshulp ten gunste van vrouwelijke zelfstandigen te verduidelijken en er voor te zorgen dat de automatische terugbetaling van ongebruikte dienstencheques voor alle gebruikers wordt gegarandeerd.

Advies

De Vlaamse Regering wenst het dienstenchequestelsel te hervormen. Naar aanleiding van de begrotingsbesprekingen 2027 werd beslist om vanaf 1 januari 2027 de aanschafprijs te verhogen, de aankoopplafonds voor individuele gebruikers en gezinnen te verlagen, het indexeringsmechanisme van de gebruikersprijs te wijzigen en de geldigheidsduur voor gebruikers en dienstencheque-ondernemingen in te korten. Met deze maatregelen wil de Vlaamse Regering het stelsel doelmatiger, financieel houdbaarder en transparanter maken.

In dit advies gaat de SERV vooral in op de (impact van de) cumul aan maatregelen, nl. een daling van de aankoopplafonds bovenop een prijsverhoging, en op de onderbouwing van de hervorming. Ook vraagt de SERV om een aantal zaken m.b.t. de geldigheidsduur uit te klaren.

1. Houd meer rekening met de verwachte gevolgen voor de sector

De SERV vindt het cruciaal dat de drie beleidsdoelstellingen van het dienstenchequesysteem gevrijwaard blijven:

- zorgen voor laagdrempelige formele tewerkstelling voor een grote groep werknemers, waaronder langdurig werkzoekenden, kortgeschoolden en personen met een beperkte kennis van het Nederlands;
- niet-aangegeven arbeid tegengaan;
- gezinnen ondersteunen bij de combinatie van werk en privéleven en ouderen bij het langer zelfstandig wonen.

De voorliggende hervorming dreigt hier, door de cumul aan maatregelen, tegenin te gaan.

1.1 Herbekijk de cumul aan maatregelen

De SERV begrijpt dat een prijsverhoging wordt voorgesteld om de uitgavengroei in het systeem beheersbaar te houden voor de begroting Werk, maar vindt de cumul aan maatregelen problematisch. Bovenop de prijsverhoging komt een verlaging van de aankoopplafonds die bovendien drastisch (−70%) en weinig onderbouwd is via voorafgaand overleg en studiewerk. De SERV merkt op dat het indexeringsmechanisme van de kostprijs van de dienstencheques niet op nul wordt gezet, maar behouden blijft, samen met de prijsverhoging. Volgens het Planbureau zou de spilindex overschreden worden in 11/26 en opnieuw in 02/27. Dat zou betekenen dat de klant vanaf 03/27 nog een euro extra zou betalen, wat de prijselasticiteit opnieuw impacteert.

De SERV is er niet van overtuigd dat deze voorgestelde cumul van wijzigingen nodig is om de beoogde budgettaire doelstelling te realiseren en waarschuwt voor een enorme impact op de dienstencheque-ondernemingen, -werknemers en -gebruikers. De SERV adviseert om de impact van de verlaagde aankoopplafonds op de sector bovenop de prijsverhoging correcter in te schatten en te herbekijken. Bovendien vraagt de SERV om de negatieve effecten te ondervangen wanneer deze ingaan tegen de doelstellingen van de dienstencheques, bijvoorbeeld bij mogelijk banenverlies van kwetsbare groepen.

1.2 Vrijwaar de beleidsdoelstellingen

Vrijwaar de tewerkstelling in de sector. Huishoudhulpen bevinden zich in een kwetsbare positie. Door het wegvallen van uren, dreigen deeltijdse werknemers onder de grens van minimale arbeidsduur te zakken wat voor hen problematisch is. Het verlies van werkuren of een job is voor hen niet eenvoudig op te vangen. Bovendien staat ook de kwaliteit van het werk onder druk. Het risico bestaat dat klanten zullen kiezen voor minder of kortere prestaties, waardoor huishoudhulpen meer verplaatsingen moeten doen. Het is ook mogelijk dat de klant dezelfde service binnen een beperkter aantal uren wil. Met zulke impact werd geen rekening gehouden. De Vlaamse regering gaat uit van 9,8% minder volume in het stelsel wat overeenkomt circa 8 miljoen minder uren te werkstelling.

Vrijwaar de continuïteit van de dienstverlening. De verlaging van de aankoopplafonds treft ook de gebruikers, vooral ouderen, zieken, mantelzorgers en werkende gezinnen met kinderen. Voorkom dat de dienstverlening moet worden stopgezet of naar niet-aangegeven arbeid wordt teruggegrepen wanneer het aankoopplafond wordt bereikt.

Vrijwaar de financiële leefbaarheid van dienstenchequeondernemingen. Door te moeten werken met beperkte marges, zitten een aantal ondernemingen nu al op hun limiet. De beslissingen die nu worden genomen zetten deze situatie op scherp. Indien de vraag daalt, wordt de overhead relatief duurder. Voorkom dat de vraag naar dienstencheques zodanig gaat dalen dat de activiteiten voor ondernemingen niet meer rendabel zijn.

Vrijwaar de maatschappelijke rol. De dienstenchequesector vervult ook een maatschappelijke rol als instroomkanaal naar de arbeidsmarkt. De sector biedt werk aan mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, met een beperkte scholing, onvoldoende kennis van het Nederlands of beperkte kansen op de arbeidsmarkt. Voor hen vormt dit een eerste stap richting duurzame tewerkstelling. Een terugval van de activiteit kan daardoor niet alleen gevolgen hebben voor de ondernemingen zelf, maar ook voor de activeringskansen van kwetsbare groepen.

De SERV adviseert de Vlaamse regering om een alternatief te voorzien wat betreft de aankoopplafonds en om art.1 van dit ontwerpbesluit hierop aan te passen:

- Er zou kunnen worden gedacht aan een plafond van 300 dienstencheques per gebruiker per jaar. Ook met die aanpassing levert de maatregel de beoogde besparing op.

- De SERV vraagt te onderzoeken of er (bovenop vorig voorstel inzake de aankoopplafonds) nog gedifferentieerd kan worden op de prijs, o.a. rekening houdend met het effect op de prijselasticiteit. De huidige uitzonderingen moeten hierbij wel gevrijwaard blijven.

2. Neem evidence-based beslissingen

De SERV uit kritiek op de gevolgde procedure: met deze cumul aan maatregelen kiest de Vlaamse regering voor een enorme hervorming zonder noemenswaardig overleg met de (sectorale) sociale partners of een goede inschatting van de mogelijke effecten op de sector. Dit strookt niet met het engagement om evidence-informed te zullen werken. Onderbouw beslissingen correct en zorg voor transparantie

2.1 Neem de aannames van deze hervorming onder de loep

De SERV vraagt de Vlaamse regering een aantal assumpties uit de budgettaire impactanalyse te verduidelijken en indien nodig te herbekijken. Deze vormen immers de basis voor verdere beslissingen. Het gaat om:

- de bepaling van het percentage van de prijselasticiteit van -8%;
- de berekeningsbasis (periode) van de gewijzigde aankoopplafonds.

Voor de berekening van de gewijzigde aankoopplafonds baseert de Vlaamse overheid zich op het gemiddeld aantal jaarlijks aangekochte dienstencheques in de periode 2021-2023. De jaren 2024 en 2025 werden niet in de analyse opgenomen "*aangezien deze mogelijk een vertekend beeld geven als gevolg van het hamstereffect dat zich voordeed naar aanleiding van de aangekondigde prijsverhoging vanaf 2025*". De achterliggende cijfers die deze beweringen staven, ontbreken net als de motivering over de relevantie van de periode 2021-2023 voor de berekeningen.

De SERV plaatst vraagtekens bij de selectiviteit van de gekozen periode, nl. om de periode 2021-2023 als berekeningsbasis te nemen. Door zulke selectiviteit wordt er aan bepaalde zaken voorbij gegaan, waaronder de coronaperiode[1]. Dit lijkt ons methodologisch niet correct en mogelijk tot een onderschatting te leiden.

[1] Met volgende situaties in deze periode:

Januari - april 2021: Vrij strenge maatregelen met avondklok, beperkingen op contacten, telewerk verplicht waar mogelijk, horeca gesloten.

Mei - juni 2021: Geleidelijke versoepelingen waarbij terrassen heropenen, meer sociale contacten mogelijk zijn.

Zomer 2021: Relatief beperkte beperkingen dankzij vaccinatiecampagne; horeca en evenementen konden grotendeels doorgaan onder voorwaarden.

Najaar 2021: Opnieuw verstrenging door de vierde golf met mondmaskerplicht uitgebreid, telewerk opnieuw verplicht of sterk aanbevolen.

Daarom vraagt de SERV allereerst om meer gedetailleerde cijfers ter beschikking te stellen en op te nemen in de nota Vlaamse regering nl. het aantal prestaties en dienstenchequegebruikers in de schijven tot 175 dienstencheques, van 175 tot 300 dienstencheques en boven 300 dienstencheques en dit over de periode 2021 – 2026. Dit zorgt voor een meer accuraat beeld van het 'grootgebruik' en het aantal 'grootgebruikers'.

De SERV adviseert daarnaast om uit te gaan van een alternatieve berekeningsbasis zoals: (1) een langere periode (bv. 2021-2026) of (2) de eerste zes maanden van 2026. Dit geeft een meer up-to-date en accurater beeld.

2.2 Ga voorafgaandelijk in overleg

De SERV adviseert om bij zulke hervorming vooraf met de (sectorale) sociale partners in overleg te gaan. De voorliggende hervorming raakt het hele ecosysteem. Om als Vlaamse regering een goede inschatting te kunnen maken van de implicaties op het terrein, zou bij zulke hervorming voorafgaand overleg met de (sectorale) sociale partners een vanzelfsprekend onderdeel van het proces moeten zijn. Hier werd echter aan voorbij gegaan.

2.3 Klaar de beperkte geldigheidsduur verder uit

De SERV vraagt de geldigheidsduur te verduidelijken voor dienstencheques in het kader van moederschapshulp ten gunste van vrouwelijke zelfstandigen. Het is niet duidelijk of de kortere duurtijd ook voor hen geldt.
De SERV vraagt te bekijken of specifiek voor deze groep een uitzonderingsregeling zou kunnen worden uitwerkt alsook een oplossing voor de cheques die eind dit jaar komen te vervallen.
De SERV verwijst in de kader ook naar het advies van de RVS, meer bepaald naar punt 9 uit dit advies: "*De gemachtigde bevestigt echter dat ook de dienstencheques in het kader van moederschapshulp ten gunste van vrouwelijke zelfstandigen[2] onder het toepassingsgebied van de tijdelijke maatregel vallen. Het zou voor het uitgiftebedrijf technisch gezien immers niet mogelijk zijn om deze gebruikers afzonderlijk te identificeren voor de toepassing van de tijdelijke beperking van de geldingsduur. Aangezien de dienstencheques in het kader van moederschapshulp niet aangekocht worden door de gebruiker, kan de verantwoording voor het verval van de dienstencheques op 1 januari 2027 in beginsel niet op deze dienstencheques betrokken worden. Ten aanzien van deze cheques bestaat er immers geen risico op "anticiperend aankoopgedrag". In zoverre het inderdaad technisch gezien onmogelijk zou zijn om enkel te voorzien in het verval van de "gewone" dienstencheques, met uitsluiting van de dienstencheques in het kader van moederschapshulp, kan weliswaar aangenomen worden dat ook het verval van deze laatste pertinent is in het licht van de door het ontwerp nagestreefde doelstelling. Dit neemt evenwel niet weg dat erover gewaakt dient te worden dat niet op buitensporige wijze afbreuk gedaan wordt aan de rechtmatige verwachtingen van de betrokken doelgroep. De betrokkenen dreigen niet alleen hun recht te verliezen op de moederschapshulp waarop de desbetreffende dienstencheques*

December 2021: Strengere maatregelen rond evenementen en binnenactiviteiten. Het Overlegcomité voerde opnieuw bijkomende restricties in.

[2] Bedoeld in het koninklijk besluit van 17 januari 2006 'tot invoering van een stelsel van uitkeringen voor moederschapshulp ten gunste van vrouwelijke zelfstandigen en tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 december 2001 betreffende de dienstencheques'.

aanspraak gaven, maar ze zullen hiervoor op grond van de actuele regelgeving evenmin worden vergoed. Er geldt immers een uitzondering op de automatische terugbetaling van vervallen dienstencheques voor dienstencheques in het kader van moederschapshulp[3]*."*

Tot slot wijst de SERV erop dat de automatische terugbetaling van ongebruikte dienstencheques voor alle gebruikers moet worden gegarandeerd. Ook de beperkte groep waarvan het rekeningnummer niet gekend is, moet tijdig worden verwittigd en vergoed.

[3] Zie artikel 3, § 3, van het koninklijk besluit van 12 december 2001