

## Nota armoedetoets Groeipakket

### Situering

De Vlaamse regering heeft op 31 mei 2016 de conceptnota "Voor elk kind en elk gezin een groeipakket op maat" goedgekeurd en beslist om een uitgebreide armoedetoets uit te voeren op de globaliteit van het nieuwe systeem en de overgangperiode.

Om een armoedetoets op een degelijke manier te realiseren, is er nood aan ervaringsgerichte én wetenschappelijke input. Voor het wetenschappelijke luik is de KU Leuven betrokken en voor de ervaringsgerichte input het Netwerk tegen Armoede.

Daarnaast is er ook samengewerkt met een groep van deskundigen. Deze groep is een mix van kennis m.b.t. armoede en kinderrechten, gezien het belang van de gezinsbijslagen vanuit het oogpunt van kinderrechten. Armoede is immers ook een belangrijke invalshoek binnen het kinderrechtenverhaal. De deskundigen zijn:

- Decenniumdoelen;
- Departementen Onderwijs en Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;
- Gezinsbond;
- Kinderrechtencommissariaat;
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting;
- Welzijnszorg als vertegenwoordiger van de Kinderrechtencoalitie.

We geven hierbij de reacties/bedenkingen van de betrokkenen weer, zowel op de wetenschappelijke input als op de conceptnota zelf. Hierbij moet wel geduid worden dat de tekst gezamenlijk gedragen is, maar dat niet per sé elk onderdeel een standpunt van elke organisatie is (voor de afzonderlijke standpunten, zie de links in voetnoot<sup>1</sup>). Daar waar het standpunt in de tekst vanuit ervaringskennis of vanuit kinderrechten afwijkt van dat van de andere deelnemers wordt dit toegelicht.

---

<sup>1</sup> links naar standpunten: <http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/160509-Voorlopige-nota-armoedetoets-hervorming-kinderbijslag.pdf>; <http://welzijnszorg.be/standpunt-hervorming-kinderbijslag>; <http://www.armoedebestrijding.be/themaarmoedetoets.htm>; <https://www.kinderrechtencommissariaat.be/advies/groeipakket-op-maat-van-elk-kind>; <https://www.gezinsbond.be/Gezinspolitiek/Paginas/Kinderbijslagen.aspx>.

## 1. Reactie op wetenschappelijke input

### Cijfers armoederisico

In het rapport van de KUL worden er cijfers naar voren geschoven die gebaseerd zijn op 1 indexsprong. De betrokkenen bij de armoedetoets zijn allen van mening dat **het armoedebestrijdend effect na hervorming moet vertrekken van de situatie met 2 indexsprongen** (en dus niet alleen die van 2017), die terug te vinden zijn in de bijlage van het rapport van KUL<sup>2</sup>:

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

Noot: statistisch significant verschillend van nul op 90%-niveau (\*) en op 95%-niveau (\*\*).

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het armoederisico significant daalt zowel op kind- als op gezinsniveau. Voor gezinnen met uitsluitend kinderen in het nieuwe systeem (dus kinderen geboren vanaf 2019), gaat het om een daling van 1,2 procentpunt op gezinsniveau en 1,5 procentpunt op kindniveau. Voor gezinnen die in het bestaande systeem blijven zitten (dus kinderen geboren vóór 2019), is de daling 0,4 procentpunt op gezinsniveau en 0,3 procentpunt op kindniveau.

	kindniveau			gezinsniveau		
Populatie	1196035			862179		
Nulmeting	9,90%	118.407		8,50%	73.285	
Bestaande gezinnen	9,60%	114.819		8,10%	69.836	
Nieuwe gezinnen	8,40%	100.467		7,30%	62.939	
Uit armoede						
Bestaande gezinnen		-3.588	-3,0%		-3.449	-4,7%
nieuwe gezinnen		-17.940	-15,2%		-10.346	-14,1%

- Op kindniveau betekenen de dalingen van het armoederisico dat er bij de bestaande gezinnen 3% van de kinderen over de armoedegrens getild worden. Bij de nieuwe gezinnen gaat het om 15% van de kinderen.
- Op gezinsniveau betekenen de dalingen van het armoederisico dat 5% van de bestaande gezinnen en 14% van de nieuwe gezinnen over de armoedegrens getild worden.

<sup>2</sup> Voor de wetenschappelijke input, zie volgende link: <http://www.kindengezin.be/img/KUL-rapport-armoedetoets-AT-KBS-maart2017.pdf>

Reacties van de deskundigen op de berekende armoederisico's o.b.v. de 2 indexsprongen zijn:

- De verwachte daling van kinderarmoede is **heel beperkt** in het licht van de beoogde doelstelling van de Vlaamse regering om tegen 2020 de kinderarmoede te halveren én in verhouding tot het totale budget;
- Het hoger armoederisico voor **eenoudergezinnen** daalt maar zeer beperkt voor nieuwe gezinnen en blijft ongewijzigd voor bestaande gezinnen;
- Er is totaal geen verbetering voor het veel hoger armoederisico van **grote gezinnen** (4 en meer kinderen);
- Deze cijfers laten **uitsluitend globale vaststellingen** toe. Cijfers op bepaalde deelgroepen of mix-gezinnen (gezinnen met kinderen geboren vóór en na 2019) ontbreken, waardoor het niet duidelijk is of er sprake is van een globale vooruitgang of status quo in het armoederisico voor alle gezinnen of kinderen. Ook is het niet duidelijk of er bij bepaalde deelgroepen een stijging van het armoederisico te verwachten valt. Bovendien zijn de berekende risico's gebaseerd op een dwarsdoorsnede, dus op een foto in de tijd. Hoe evolueert het armoederisico als kleinere gezinnen groter worden, als kinderen ouder worden, enz.? Er is een grote ongerustheid dat er gezinnen op achteruit zullen gaan.

=> Dus belangrijk dat er een goede en bijsturing monitoring gebeurt!

### Cijfers armoedekloof

Ook de armoedekloof werd in beschouwing genomen. De armoedekloof berekent hoeveel (beschikbaar) inkomen een arm gezin gemiddeld bijkomend nodig heeft om tot aan de armoedegrens te komen (in euro per maand). We zien voor alle onderscheiden gezinstypes een daling van de armoedekloof, al blijft die zeer beperkt, en is die voor eenoudergezinnen, voor nieuwe grote (4+) gezinnen en voor bestaande gezinnen met 1 kind eigenlijk verwaarloosbaar:

Evolutie armoedekloof: afstand van de armoedegrens (equivalente euro's per maand)						
	Alle Gezinnen	1 kind	2 kinderen	3 kinderen	4 + kinderen	Eénoudergezinnen
Nulmeting	205,2	168,6	236,1	156,9	306,6	295,4
'bestaande' gezinnen	-19,4**	-11,7**	-21,1**	-28,5**	-22,4*	-1,6
'nieuwe' gezinnen	-28,1**	-27,9**	-25,1**	-45,6**	-9,2	-11,3**

*Noot: statistisch significant verschillend van nul op 90%-niveau (\*) en op 95%-niveau (\*\*).*

De deskundigen vinden dat:

- Het positief is dat de armoedekloof licht daalt, maar dat die nog te groot blijft. Enkele euro's winst, maar nog vele tientallen euro's verschil met de armoedegrens, geeft aan dat het armoedebestrijdend effect te weinig is;
- Alvast eenoudergezinnen, grote (4+) gezinnen en ook gezinnen met 2 kinderen extra aandacht vragen, bij hen is de armoedekloof na de hervorming groter dan het gemiddelde voor alle gezinnen.
- Ook hier de cijfers niet toelaten om over specifieke doelgroepen of mix-gezinnen uitspraken te doen.

De deskundigen zijn bezorgd dat bij een aantal van deze gezinnen ook de armoedekloof toeneemt en zij er dus op achteruit gaan!

**De deskundigen betreuen het dat uitsluitend de nuloptie en gekozen optie berekend zijn, en dat er geen alternatieve opties werden berekend/voorgesteld.** Het toetsen van verschillende opties verhoogt immers de kwaliteit van de armoedetoets aanzienlijk. Het is een gemiste kans dat er geen extra berekeningen zijn gebeurd, zoals de impact van andere scenario's met een lager basisbedrag (140-150 euro) (één deskundige was hier geen vragende partij voor). Hoeveel gezinnen/kinderen kan je meer uit armoede halen met een (klein) verlies aan universaliteit en dus een (klein) surplus aan selectiviteit? Dit kan een grote impact hebben! Mensen in armoede zijn er niet op uit de middenklasse te laten inboeten, maar vragen wel een goede sociale bescherming (meer selectiviteit)

Ook andere scenario's, met behoud van €160, maar verschuiving in toeslagen (bv. budget kinderopvangtoeslag en kleutertoeslag toevoegen aan sociale toeslagen) werden niet berekend.

Eveneens ontbreken scenario's over deeldoelgroepen, waar het vermoeden is dat ze een minder goede sociale bescherming zullen hebben in het nieuwe systeem t.a.v. het huidige kinderbijslagsysteem. Bijvoorbeeld deeldoelgroepen binnen gezinnen in armoede of met risico op armoede die uit het vizier verdwijnen wegens betere bescherming voor groepen die momenteel lagere sociale bescherming genieten ('werkende armen'). Voorbeelden van deeldoelgroepen zijn gezinnen met een arbeidsongeschikte ouder (zeker als het over eenoudergezinnen gaat), gezinnen met langdurig werkloze ouder of gepensioneerde, als ook eenouder, grote gezinnen met > 4 kinderen; ...?

**De deskundigen pleiten ervoor dat de armoederisico's voor subgroepen worden bekeken en dat er ook rekening wordt gehouden met de diepte van de armoede, zodat hier kan op ingespeeld worden. Ook vragen ze om erover te waken dat de hervorming van de kinderbijslag geen verschuiving van armoede tussen groepen onderling veroorzaakt.**

## **2. Reactie op conceptnota 'Voor elk kind en elk gezin een Groeipakket op maat'.**

*Door de overheveling van de kinderbijslag krijgt Vlaanderen de opportuniteit om de ondersteuning van gezinnen en kinderen doelmatiger en efficiënter aan te pakken. De Vlaamse regering kiest er expliciet voor om werk te maken van een geïntegreerd gezinsbeleid, waarbij we alle kinderen en gezinnen maximaal versterken en ondersteunen doorheen hun ontwikkeling. Het geeft Vlaanderen de kans om een aantal zaken te vereenvoudigen, op elkaar af te stemmen en transparant te maken. Automatische rechtentoekenning staat hierbij centraal.*

Vooraleer de conceptnota punt per punt te bespreken, formuleren de deelnemers aan de armoedetoets een aantal algemene opmerkingen/bekommernissen:

### **Kinderarmoede**

In het Vlaams regeerakkoord staat dat "de nieuwe Vlaamse bevoegdheden die na de 6<sup>e</sup> staatshervorming worden geïntegreerd in het Vlaamse beleid en die kunnen fungeren als hefboom in het kader van armoedebelief worden geïdentificeerd en maximaal ingezet in dit kader". De deskundigen beklemtonen dat kinderbijslag een belangrijk instrument (naast

hefbomen rond wonen) voor Vlaanderen is om het verschil te maken op vlak van armoedebestrijding. De daling van het armoederisico bij kinderen van 1,5 procentpunt, zoals blijkt uit het rapport van de KUL, is onvoldoende. Bovendien is deze daling uitsluitend van toepassing op nieuwe gezinnen, wat niet kan worden beschouwd als een maximale inzet in het kader van armoedebestrijding.

Daarbovenop heeft Vlaanderen zich geëngageerd om tegen 2020 de kinderarmoede te halveren. De deskundigen pleiten om extra middelen in te zetten, zowel in de kinderbijslag als in andere beleidsdomeinen, om deze doelstelling te kunnen realiseren. Het is niet voldoende om de kinderbijslag budgetneutraal te hervormen.

### **Recht van het kind**

De deskundigen pleiten om **voor ieder kind dat in Vlaanderen verblijft**, ongeacht zijn of haar verblijfsstatuut, een Groeipakket te voorzien.

### **Progressief universalisme**

Alle deelnemers beklemtonen de universele sokkel, en stellen deze niet in vraag, maar als er geen extra middelen bijkomen, dan benadrukken het Netwerk tegen Armoede en sommige andere deskundigen dat er bij gelijk budget, meer middelen naar selectiviteit moeten gaan (dus ten koste van het basisbedrag). Er is wel consensus dat in het huidige voorstel m.b.t. Groeipakket het selectieve kan versterkt worden door het budget voor de kinderopvang- en kleutertoeslag hiervoor te benutten.

De deskundigen wijzen er op dat het wegvallen van de rangbedragen risico's inhoudt voor de financiële ondersteuning van grote gezinnen. Hierbij wordt het uitgangspunt beklemtoond dat kinderbijslag voor mensen in armoede minstens de minimale opvoedingskosten moet dekken.

Wat het selectieve luik betreft, is het positief dat de working poor worden meegenomen. Maar de deskundigen wijzen erop dat de 'stijging' van het percentage van de middelen dat selectief wordt ingezet in het nieuwe stelsel deels te wijten is aan een compensatie voor rangbedragen via sociale toeslagen voor grotere gezinnen. Dit geeft dus een vertekend beeld en kan dus niet volledig beschouwd worden als extra budget voor de meest kwetsbare gezinnen.

### **Financiële middelen**

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

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

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

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

### **Maandelijks besteedbaar bedrag**

Voor mensen in armoede is het belangrijk om te weten hoeveel ze **maandelijks** kunnen besteden. Maandelijks bedragen (zoals basisbedrag en sociale toeslagen) zijn dus belangrijk. Het is niet wenselijk dat er een sterke verschuiving is naar (half)jaarlijkse participatietoelagen.

### **Onvoorwaardelijkheid**

De kinderbijslag, inclusief sociale toeslagen en (universele én selectieve) participatietoelagen, moet onvoorwaardelijk worden toegekend en uitbetaald. De volwassenen die instaan voor de opvoeding van het kind moeten dit budget vrij en naar eigen inzicht kunnen besteden. Het maakt integraal deel uit van hun gezinsbudget. Hetzelfde geldt voor jongeren die zelf de kinderbijslag ontvangen. Andere beleidsdoelstellingen, hoe belangrijk ook, mogen niet tot gevolg hebben dat (een deel van) dit budget onder druk komt te staan.

### **Inkomensgrens**

De deskundigen vertrekken van het uitgangspunt dat de kinderbijslag voor mensen in armoede minstens de minimale opvoedingskosten van hun kind(eren) op elke leeftijd moet dekken, en bij uitbreiding voor gezinnen die net boven de armoedegrens zitten [deze gezinnen mogen niet onder de grens zakken en in armoede terechtkomen als ze een kind (bij) krijgen]. Zolang dit niet het geval is, moeten de sterkste sociale correcties minstens gelden voor alle gezinnen onder de armoedegrens. Dit betekent dat de **gebruikte inkomensgrens minstens moet overeenkomen met de gezinsgemoduleerde armoedegrens**<sup>3</sup>. Momenteel zijn de gebruikte laagste inkomensgrenzen in de 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> pijler dus te laag omdat ze niet gezinsgemoduleerd zijn.

Het Netwerk tegen Armoede en andere deskundigen pleiten consequent voor het verder optrekken van de laagste uitkeringen tot minstens boven de EU-armoedegrens. Dit engagement is door de federale regering ook ingeschreven in het regeerakkoord. De deskundigen vragen daarom dat zeker de laagste inkomensgrenzen voor het Groeipakket telkens méé worden aangepast van zodra de laagste uitkeringen in de sociale zekerheid en bijstand zouden stijgen en dit zolang de armoedegrens niet wordt bereikt.

### **Gezins- en inkomensmodulering**

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

De gebrekkige gezins- en inkomensmodulering blijkt ook uit de wetenschappelijke simulaties, waardoor er voor grote gezinnen (4+) helemaal geen daling van de armoede voorzien wordt. Dit is in strijd met het Vlaams regeerakkoord waar dit duidelijk als doelstelling staat.

<sup>3</sup> De armoederisicodrempel volgens EU-SILC 2015 is 1.082,75 euro netto beschikbaar inkomen voor een alleenstaande te verhogen met 50% voor de tweede ouder en voor elk kind vanaf 14 jaar en met 30% voor elk kind jonger dan 14 jaar. De armoederisicodrempel voor een koppel met twee kinderen jonger dan 14 jaar is 2.273,78 euro.

Voor het Netwerk tegen Armoede geldt wel: als het werken met meer inkomensgrenzen en meer modulering volgens gezinsgrootte betekent dat er meer gezinnen 'opgevestigd' worden voor een sociale correctie (en die nu dus een te hoog inkomen hebben om daar recht op te openen), dit niet ten koste mag gaan van sociale bescherming voor de gezinnen die al bereikt worden door de voorziene sociale correctie.

De armoedekloof moet ook prioritair aangepakt worden voor de kwetsbare groepen. Dit mag niet alleen gericht zijn op de snelst boven de armoedegrens te tillen groep, maar in het bijzonder moet hierbij aandacht gaan naar de allerzwaksten.

### **Terugvordering vermijden**

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

### **Monitoring en evaluatie**

De deskundigen benadrukken dat er een **voortdurende monitoring** moet gebeuren van alle aspecten op basis van feitelijke cijfers, in samenspraak met verschillende partners, waaronder de verenigingen waar armen het woord nemen/Netwerk tegen Armoede (ervaringskennis), en vragen om dit in te schrijven in de regelgeving. Er moet **blijvend aandacht zijn voor take-up en non take-up**. Het is van cruciaal belang om alle aspecten te blijven monitoren, te evalueren en bij te sturen waar nodig. Niet alleen qua armoederisico maar ook qua beoogde effecten m.b.t. bijvoorbeeld kleuterparticipatie.

**De betrokken organisaties vragen dat gedurende de gehele hervormingsoperatie bewaakt wordt dat elk kind en elk gezin steeds krijgen waar ze recht op hebben.** De hervorming, zowel van de structuren (oprichting EVA) als van de toekenningsvoorwaarden (recht van het kind, inkomensgrens) mogen in geen geval leiden tot een niet, of te late, uitbetaling van de kinderbijslagen. Voor gezinnen na 2019 noch voor bestaande gezinnen op het moment dat het nieuw systeem in voege treedt.

### **De basis voor het nieuwe verhaal van de Vlaamse kinderbijslag: het groeipakket**

*Vlaanderen wil met de overheveling van de kinderbijslag de kans aangrijpen om een geïntegreerd gezinsbeleid te voeren, waarbij kinderen maximale kansen krijgen op ontplooiing, ook kinderen die opgroeien binnen kwetsbare gezinnen.*

De deskundigen kunnen deze doelstelling onderschrijven, maar benadrukken dat het unieke karakter van de kinderbijslag binnen het geïntegreerd gezinsbeleid gevrijwaard moet blijven. De kinderbijslag moet een voorspelbaar, onvoorwaardelijk en vrij te besteden bedrag blijven dat gezinnen maandelijks ontvangen als ondersteuning bij de opvoeding van hun kinderen.

De deskundigen vertrekken van het uitgangspunt dat de kinderbijslag voor mensen in armoede minstens de minimale opvoedingskosten van hun kind(eren) op elke leeftijd moet dekken, en bij

uitbreiding voor gezinnen die net boven de armoedegrens zitten [deze gezinnen mogen niet onder de grens zakken en in armoede terechtkomen als ze een kind (bij) krijgen]. 160 euro dekt volgens de berekeningen van de Gezinsbond slechts de helft van de minimumkost van jonge kinderen (tot 6 jaar). De voorziene sociale correcties zijn dus onvoldoende om dit te compenseren voor de groep gezinnen in armoede.

### *Vereenvoudiging*

De vereenvoudiging moet als doel hebben om het systeem eenvoudiger te maken voor de rechthebbende (vereenvoudiging van frontoffice is belangrijkste!). Vereenvoudiging op backoffice niveau is geen doel op zich, maar staat in functie van gezinnen en mag er niet toe leiden dat de grote dekkingsgraad verloren gaat. De lange overgangperiode en tal van andere maatregelen zorgen voor een vergrote complexiteit op het terrein, het belang van automatische toekenning wordt hier alleen maar groter door.

### *Recht van het kind*

De deskundigen onderschrijven het recht van het kind als vertrekpunt en het doorknippen van de band met het socio-professioneel statuut, maar wijzen erop dat het nieuwe systeem dan wel zekerheid moet geven op de bijna 100% take up zoals die nu bestaat.

Vanuit *kinderrechtenperspectief* wil het 'recht van het kind' niet betekenen dat de uitgangspositie voor ieder kind hetzelfde is, het is geen one size fits all! Vereenvoudiging betekent niet dat iedereen hetzelfde moet krijgen, maar de verschillen moeten wel kunnen beargumenteerd worden vanuit de positie van het kind en zijn/haar gezinscontext. Vanuit de logica van het recht van het kind gaan de deskundigen ervan uit dat geplaatste kinderen ook kinderbijslag blijven ontvangen en vragen de Vlaamse regering zo snel mogelijk hierover uitsluitel te bieden. Wanneer er iets aan de procedure zou veranderen, willen de deskundigen opnieuw betrokken worden.

Het bestaan van het kind is voldoende om recht op kinderbijslag te openen, maar het is belangrijk voor ogen te houden dat dit voor gezinnen een bijdrage is in de opvoedingskost van hun kinderen. Kinderen groeien op in een gezin. Het gaat over armoede van de omgeving en is ruimer dan maatregelen voor het kind. Het gaat over alle sociale grondrechten van het gezin.

Hierbij wordt wel nuancering gemaakt dat ook jongeren soms zelf kinderbijslag moeten kunnen ontvangen, zoals in de huidige kinderbijslagsysteem ook het geval is, en/of zelf aanvragen, wat logisch is vanuit de optiek 'recht van het kind'. Nu zijn ze daarvoor sterk afhankelijk van administratieve stappen die uitsluitend bepaalde volwassenen kunnen zetten. De minderjarige kan zich daarin laten ondersteunen door een volwassene, bijvoorbeeld een begeleider van een instelling.

### *Legaal verblijf*

Het is positief dat er geen bijkomende verblijfsvoorwaarden worden gesteld zodra een kind hier wettig verblijft. Dit is een stap vooruit en logisch vanuit de redenering 'recht van het kind'. Ook voor kinderen zonder wettig verblijf of met een precair verblijf moet dat recht echter voorop staan. Uiteraard betekent een wettig verblijf (dus regularisatie waar mogelijk) de beste sociale bescherming voor het kind en het gezin waarin het leeft. Maar bij gebrek daaraan valt het niet uit te leggen dat het 'recht van het kind' op een Groeipakket afhankelijk is van de verblijfsstatus. Zeker omdat bijvoorbeeld wel een (in de feiten weliswaar nauwelijks toegankelijk) recht op opvang van gezinnen met kinderen bestaat en dat de overheid ook het recht op onderwijs



vrijwaart, maar dat de financiële ondersteuning van de opvoeding van het kind door ouders of derden geen antwoord krijgt vanuit het beleid, terwijl deze kinderen hier wel aanwezig zijn. De Vlaamse overheid moet hier op zoek naar oplossingen.

**De deelnemers aan het overleg pleiten voor een maximale toekenning voor kinderen met precair verblijfsrecht of zonder verblijfsrecht**, van een volledige kinderbijslag waar mogelijk en zeker als daar bijkomende urgente redenen voor bestaan (wij denken bv. aan niet-repatrieerbare gezinnen, aan bepaalde kinderen in deze situatie opgevangen door pleeggezinnen). In afwachting moet ten minste worden tussengekomen opdat de ontwikkelingskansen van deze kinderen niet in het gedrang komen. Zo moeten bijvoorbeeld door het gezin te maken kosten voor onderwijs, vrije tijd van de kinderen... worden gedekt/gratis gemaakt,

#### *Gezin*

Het gehanteerde gezinsbegrip is geen probleem op zich, maar er moet kunnen ingespeeld worden op de wijzigende omstandigheden (wijzigingen gezinssituaties, kinderen geplaatst in Wallonië of Brussel, wisselende inkomenssituaties, ...) waar mensen in armoede vaak mee te maken hebben. Bovendien is het belangrijk het gezinsinkomen vast te stellen volgens de feitelijke situatie. Het is positief dat inkomens van verwanten tot en met de 3<sup>e</sup> graad niet worden meegenomen, zodat afhankelijkheidssituaties vermeden worden.

De deskundigen zijn bezorgd over het bewijzen van 'samen een huishouden regelen'. Het is belangrijk dat er in het nieuwe systeem een aantal zaken verbeterd kunnen worden (dit betekent meer aangepast aan de feitelijke situatie) en dat er geen extra administratieve lasten of zware controles bij de gezinnen komen te liggen.

#### *Inkomen*

De deskundigen benadrukken het belang van een inkomensconcept dat de draagkracht van gezinnen zo goed mogelijk identificeert. Dat inkomensbegrip moet maximaal automatisch kunnen bepaald worden.

Ook is het goed om de enige eigen woning buiten beschouwing te laten. Tegelijkertijd vragen de deskundigen aandacht voor mensen in armoede die een huis huren. Daarom stellen ze voor om rekening te houden met de woonkosten (ongeacht of het een huurwoning of koopwoning betreft) bij het bepalen van een inkomensbegrip, aangezien het besteedbaar inkomen hierdoor wordt beïnvloed.

De deskundigen staan achter de keuze voor een bruto belastbaar inkomen vóór aftrek van de forfaitaire of werkelijke beroepskosten, maar merken wel op dat er hier geen rekening wordt gehouden met het aantal kinderen ten laste. **Er wordt gepleit om:**

- 1. met meerdere inkomensgrenzen te werken dan nu voorzien in de conceptnota, om inkomensvallen te vermijden;**
- 2. meer gezinsmodulering in te voeren, zodat het aantal kinderen binnen een gezin beter mee in rekening kan worden genomen en dat het wegvallen van de rang kan opgevangen worden.**

De deskundigen vragen een correcte interpretatie van het inkomensbegrip bij toepassing van het huwelijksquotiënt zodat het overgedragen belastbaar inkomen van de minstverdienende partner geen tweemaal wordt meegerekend.

De deskundigen vinden het een goede zaak dat het gehanteerde inkomensconcept inhoudt dat onderhoudsbijdragen voor kinderen niet meetellen aangezien ze fiscaal beschouwd worden als inkomen van het kind en niet van de onderhoudsgerechtigde ouder. Het zou immers niet gewenst zijn dat iemand uit de kwetsbare groep van alleenstaande ouders door onderhoudsbijdragen boven de inkomensgrens van 29.000€ zou komen en zo recht op sociale toeslagen zou verliezen. Naast de onderhoudsbijdragen voor kinderen zijn er ook nog onderhoudsuitkeringen voor partners. Op zich kunnen deze meegeteld worden in het inkomensbegrip van de ontvangende partner, behalve voor de gezinnen die in dat geval nog steeds onder de armoedegrens zitten, of daardoor dreigen net boven die grens te komen. Het is immers niet bedoeling om ongewenste inkomensvallen te creëren.

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

Er wordt aanbevolen dat achterstallen (of tegoeden, van welke aard ook) niet meegeteld worden, om te vermijden dat ze op een later tijdstip ervoor kunnen zorgen dat het recht op sociale toeslag wegvalt.

De deskundigen merken op dat het bruto belastbaar inkomen niet wordt gevisualiseerd op het aanslagbiljet. Zij vragen dat als dit inkomensbegrip wordt behouden een extra lijn aan het aanslagbiljet wordt toegevoegd dat dit visualiseert zodat begunstigden correct kunnen inschatten én controleren of ze al dan niet onder de gestelde inkomensgrenzen vallen.

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

**De deskundigen willen betrokken worden bij het uitwerken van de alarmbelprocedure.**

De deelnemers aan het overleg vragen om lessen te trekken uit het voorbeeld van de verhoogde tegemoetkoming. De recente hervormingen daar maken het mogelijk om het recht op verhoogde tegemoetkoming via een versnelde procedure toe te kennen aan de hand van indicatoren waar alleen een sterk vereenvoudigd inkomensonderzoek nodig is en waarbij minimale extra inkomensinfo opgevraagd wordt bij de betrokkene. Dit is in aanvulling op de volautomatische toekenning van het recht o.b.v. statuten die met zekerheid onder de gebruikte inkomensgrens zitten. Ook is het belangrijk om mensen proactief te informeren over hun rechten, of de stopzetting ervan. Het zou goed zijn dat zoveel mogelijk spelers op het terrein de alarmbel in werking kunnen zetten (OCMW, CAW, mutualiteit, vakbond, Huizen van het Kind ...). Het Netwerk tegen Armoede waarschuwt voor de verschillen die er nu zitten in de verschillende componenten van het Groeipakket omtrent de alarmbelprocedures (schooltoelagen/ kinderbijslag).

Ook is het belangrijk om stabiliserende factoren in te bouwen. Er moet zo kort mogelijk op de bal kunnen gespeeld worden, en het recht op toeslag moet zo lang mogelijk verzekerd worden, zodat snel fluctuerende situaties zo weinig mogelijk invloed hebben.

**Het is belangrijk dat mensen die er recht op hebben, de toeslag krijgen, en dat er zo weinig mogelijk moet worden teruggevorderd.**

De deskundigen vragen dat een procedure wordt uitgewerkt waarbij de sociale toeslagen niet onmiddellijk worden geweigerd of de al betaalde provisies niet onmiddellijk worden teruggevorderd in die situaties dat het inkomen van een gezin niet is opgenomen in de fiscale flux en dat gezin niet kan aantonen dat het zijn belastingaangifte tijdig indiende.

Het Netwerk tegen Armoede stelt dat toegekende bedragen niet terugvorderbaar mogen zijn, tenzij er aantoonbaar kwade wil in het spel is. Immers, mensen in armoede of met risico op armoede zijn, nog aangenomen dat zij goed geïnformeerd zouden zijn en dus bewust van het risico op 'onterecht' ontvangen bedragen, wat naar verwachting meer niet dan wel het geval zal zijn, niet in de mogelijkheid om te sparen. Daardoor zullen teveel ontvangen bijdragen onmiddellijk besteed worden aan dagelijkse uitgaven voor het gezin en betekenen terugvorderingen achteraf de facto dat deze gezinnen opzadelen met een schuldenproblematiek.

### **3. Opties**

We beschrijven de nuloptie en gekozen optie voor de volgende onderdelen:

1. pijler 1: basisbedrag en geboortepremie (startbedrag geboorte en adoptie)
2. zorgtoeslagen
3. sociale toeslag
4. universele participatietoeslag
5. selectieve participatietoeslag
6. kinderopvangtoeslag
7. kleutertoeslag
8. overgangsmaatregelen
9. uitvoering - fondsen

#### **1. pijler 1: basisbedrag en startbedrag geboorte en adoptie**

**Nuloptie**: de huidige rangbedragen en leeftijdsbijslagen blijven behouden, gekoppeld aan het socio-professioneel statuut van de ouders. Een op rangorde gebaseerde, progressieve basis heeft als logisch gevolg dat dit ook een ondersteuning in de bestrijding van armoede van grote gezinnen biedt. De universele leeftijdsbijslagen gaan progressief mee met de voortschrijdende leeftijd van het kind.

Dit betekent dat kleine gezinnen in verhouding tot grote gezinnen veel minder kinderbijslag ontvangen. Ook is er geen recht van het kind.

Het kraamgeld werkt degressief waarbij een hoger kraamgeld wordt toegekend in het geval van een eerste kind (of kind van een meerling) en een lager kraamgeld voor alle volgende kinderen.

**Gekozen optie**: voor ieder kind een gelijk basisbedrag en startbedrag geboorte/adoptie.

Een meerderheid van de deskundigen (de Gezinsbond behoort niet tot deze meerderheid) en het Netwerk tegen Armoede pleiten voor een lager basisbedrag dan €160, zodat er extra budget kan toegevoegd worden aan de sociale toeslagen.

De deskundigen hebben a priori geen probleem met het afschaffen van de rangorde, maar wijzen op het risico ervan op de financiële ondersteuning voor grote gezinnen. Ze vragen om een voldoende compensatie te voorzien via de sociale toeslagen. Ook is het belangrijk dat er geen onderlinge verschuiving is in armoede tussen doelgroepen.

Een belangrijk aandachtspunt is immers dat mensen in armoede doorheen elke levensfase van het kind voldoende geld per maand moeten ontvangen. Gezinnen in armoede volgen niet de globale lijn dat ze meer inkomen vergaren naargelang de kinderen ouder worden. Een arm gezin kan niet voldoende zelf een buffer opbouwen, om in latere levensfasen te besteden. Mensen in armoede besteden hun inkomen volledig maand per maand, dus moeten de minimumkosten van kinderen op elk moment in de levensfase gedekt zijn. De afschaffing van de leeftijdsbijslagen vinden de deskundigen in dat kader problematisch, aangezien ze ervan uitgaan dat de kosten van de opvoeding stijgen met de leeftijd.

Wat het startbedrag(kraamgeld) betreft, ligt het bedrag in vergelijking met huidige systeem lager voor het 1<sup>e</sup> kind, maar hoger voor de volgende kinderen. Meerlingen ondervinden wel een groter nadeel. Het behouden van de mogelijkheid tot voorafbetaling, wordt als positief ervaren. Vanuit ervaringskennis wordt het belang van het startbedrag bij de geboorte voor mensen in armoede benadrukt.

De deskundigen achten het positief dat er een uitzondering wordt voorzien voor zieke studenten die ouder zijn dan 18 jaar, en die dus in het hoger onderwijs minder dan 27 studiepunten kunnen volgen.

## 2. zorgtoeslagen

### *Wezentoeslag*

**Nuloptie:** kinderen van wie 1 of beide ouders overleden zijn, ontvangen een verhoogd wezenbedrag, op voorwaarde dat de overlevende ouder geen nieuw gezin vormt. Daarbovenop komen leeftijdsbijslagen. Deze kinderen worden niet meegenomen in het bepalen van de rangorde én komen niet in aanmerking voor een eventuele sociale toeslag. Het feit dat het wezenbedrag vervalt als de overlevende ouder opnieuw een gezin vormt, leidt tot ongewenste situaties en mogelijk domiciliefraude.

**Gekozen optie:** een kind van wie 1 of beide ouders overleden is, behoudt het basisbedrag en daarbovenop de (half)wezentoeslag en eventueel sociale toeslag en participatietoeslag. Deze (half)wezentoeslag blijft behouden zolang het kind rechtgevend blijft op de gezinsbijslag.

De deskundigen vinden het positief dat 'halfwezen' hun toeslag niet verliezen als de overlevende ouder een nieuw gezin vormt.

### *Zorgnoden/specifieke ondersteuningsbehoeften*

**Nuloptie:** kinderen met een handicap of aandoening hebben recht op een verhoogde kinderbijslag. Het bedrag wordt bepaald a.d.h.v. een globale evaluatie in een 3-pijlersysteem:

1. de ongeschiktheid van het kind;
2. de handelings- en de participatiemogelijkheden van het kind (het leren, communicatie, mobiliteit en verplaatsing en zelfverzorging);
3. de familiale belasting, met andere woorden de gevolgen van de aandoening van het kind voor het gezin.

Dit is een tegemoetkoming voor de extra inspanning die het kind en de ouder(s) moeten leveren om dit kind te laten participeren aan onze samenleving.

**Gekozen optie:** de deskundigen vinden het positief dat het systeem blijft bestaan en niet onmiddellijk bij de overdracht van de bevoegdheden wordt overgeheveld naar de Vlaamse Sociale Bescherming. Een aandachtspunt is wel om kinderen te capteren die nog nooit een aanvraag hebben gedaan. Hier kan een rol/meerwaarde liggen bij de Huizen van het Kind (deze mening wordt niet gedeeld door het Netwerk tegen Armoede, zij verwijzen naar hun uitgebreide argumentatie in de armoedetoets uitgevoerd op de Huizen van het Kind en de recente evaluatie van de HvK). Een piste is dat ook hulpverleners administratief gezinnen kunnen bijstaan om een aanvraag in te dienen.

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

Er wordt ook gepleit om stappen te zetten om de aanvraag (half)automatisch in gang te kunnen zetten, bv. via VAPH en Onderwijs. De deskundigen betreuren immers dat nog te veel gezinnen hun rechten op verhoogde kinderbijslag voor kinderen met een handicap of aandoening niet uitputten. Er wordt daarom aanbevolen om op korte termijn een evaluatie van het meetinstrument, alsook van de manier waarop de inschaling van een beperking gebeurt (geïnvesteerde tijd, inspraak ouders en behandelende arts, correct gebruik van het meetinstrument...), en een analyse van de non take-up van deze toeslag te doen<sup>4</sup>. Bovendien krijgen volgens een lopend onderzoek van de Universiteit Antwerpen 21% van de door het VAPH erkende kinderen nog geen verhoogde kinderbijslag.

Het Netwerk tegen Armoede vraagt ook om voor mensen in armoede te zorgen dat de zorgtoeslag volledig kostencompenserend is wat betreft de extra uitgaven die gerelateerd zijn aan de ziekte/handicap.

### *Pleegzorg*

**Nuloptie:** voor kinderen die geplaatst zijn in een pleeggezin, wordt de kinderbijslag uitbetaald aan dat pleeggezin. De biologische ouders hebben nog recht op een pleegzorgtoeslag, op voorwaarde dat ze een duurzame band blijven onderhouden met hun kind.

---

<sup>4</sup> Hierbij kan het onderzoek van Julie Vinck dat momenteel lopende is en in september 2017 wordt afgerond, belangrijke input leveren - <https://www.uantwerpen.be/nl/personeel/julie-vinck/onderzoek>

**Gekozen optie:** kinderbijslag blijft uitbetaald aan het pleeggezin, en de pleegzorgtoeslag voor de ouders wordt alleen behouden in geval van kortdurende, perspectiefzoekende pleegzorg. In geval van perspectiefbiedende (en dus langdurige) pleegzorg, wordt de toeslag voor de ouders afgeschaft en komt er een nieuwe 'pleegzorgtoeslag' voor het pleeggezin.

De deskundigen vinden dat de toeslag belangrijk is om het contact tussen het geplaatst kind en het gezin van oorsprong te behouden. Ouders moeten de mogelijkheid blijven krijgen om contact te houden, ook bij perspectiefbiedende pleegzorg. De pleegzorgtoeslag moet dus blijvend aan hen worden uitgekeerd. Dit wordt ook benadrukt vanuit het *kinderrechtenperspectief* (cf. art.9 IVRK): kinderen geven zelf aan dat het belangrijk is contact te blijven houden met de biologische ouders, zelfs bij continue pleegzorg. Die band is dus belangrijk, ook in een instelling of pleeggezin, en het financiële aspect kan hierbij een drempel vormen. **De deskundigen wijzen erop dat het een verplichting van de staat is om biologische ouders te ondersteunen in hun rol als ouder, ook en zeker als hun kinderen geplaatst zijn**<sup>5</sup>.

Wat de plaatsing in een instelling betreft, gaat er nu 2/3 van kinderbijslag naar de instelling en 1/3 ofwel naar de ouders ofwel op een spaarrekening van het kind (dit wordt bepaald door een rechter samen met hulpverleners). Doordat de rangorde wegvalt, verdwijnt de complexiteit van de verdeelsleutel en zijn er minder negatieve effecten voor grote gezinnen, wat positief is. **De deskundigen pleiten voor behoud van de regeling waarbij een deel van de kinderbijslag van geplaatste kinderen naar de ouders blijft gaan.**

### 3. Sociale toeslagen

**Nuloptie:** de huidige kinderbijslag is in sé een universeel systeem, want slechts 3,4% van het budget gaat naar sociale toeslagen. Deze toeslagen zijn gekoppeld aan het socio-professioneel statuut van de rechthebbende (langdurig werkloos of langdurig ziek, zelfstandige met recht op faillissementsuitkering, gepensioneerd of net de overstap gemaakt van de gewaarborgde gezinsbijslag) die over een laag inkomen blijft beschikken. Daarnaast worden ook nog eens éénoudergezinnen extra gecompenseerd (verhoogd bedrag vanaf rang 3 bovenop de sociale toeslag). Deze toeslagen compenseren het gezin degressief, met ook nog eens een hogere compensatie voor het kind in rang 1 van een langdurig zieke (én voor alle kinderen in rang 1 een volledige i.p.v. een gehalveerde leeftijdsbijslag), zoals uit onderstaande tabel blijkt:

Bedragen van de sociale toeslagen in het Belgische kinderbijslagstelsel, per kind per maand (vanaf juni 2016)			
	Sociale toeslag	Eénoudergezinnen	Invaliden of langdurig zieken
<b>Rang 1</b>	€ 46,88	€ 46,88	€ 100,86
<b>Rang 2</b>	€ 29,06	€ 29,06	€ 29,06
<b>Rang 3</b>	€ 5,10	€ 23,43	€ 5,10

Voordelen van het huidige systeem zijn:

- hoge mate van automatisering;
- hoge take up.

<sup>5</sup> Zie recente brief NtA en pleegzorg: [http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/forfaitaire-kinderbijslag--gemeenschappelijk\\_standpunt.pdf](http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/forfaitaire-kinderbijslag--gemeenschappelijk_standpunt.pdf)

Nadelen van het huidige systeem zijn:

- koppeling aan socio-professioneel statuut is nadelig voor koppels die wel werken, maar over een laag inkomen beschikken, de zogenaamde 'working poor';
- het werken met 1 inkomensgrens (voor koppels €2.462,77 en voor eenoudergezinnen €2.385,18), wat impliceert dat wie er net boven valt, geen toeslag ontvangt.

**Gekozen optie:** er wordt een sociale toeslag toegekend volgens gezinsgrootte en gezinsinkomen. De sociale statuten worden dus losgelaten, wat betekent dat alle gezinnen met een inkomen onder een bepaalde grens, recht hebben op een sociale toeslag. Ook wordt er per kind in een gezin een zelfde bedrag toegekend. Voor grote gezinnen (3 of meer kinderen) wordt er nog een extra inkomensgrens toegevoegd:

Bedragen sociale toeslag per kind		
	≤ 29.000	29.000 tot 60.000
1 kind	€ 50	/
2 kinderen	€ 50	/
≥ 3 kinderen	€ 80	€ 60

In het nieuwe systeem omvat het selectiviteitsbudget 9% van het totale budget (318.127.530 euro op budget van 3.436.355.901). Hier wijzen de deskundigen er wel op dat een deel van het selectiviteitsbudget het verlies aan rang- en leeftijdsbijslagen moet compenseren, ook voor de 'middeninkomens'. Dit mag dus niet zomaar tegenover de 3,4% gezet worden!

Voor gezinnen met 1 of 2 kinderen blijft het nadeel van het huidige systeem, namelijk het werken met 1 inkomensgrens (en dus 'alles-of-niets'grens), bestaan. Bovendien kunnen er nog deeldoelgroepen of mix-gezinnen minder sociale bescherming ervaren dan in het huidige systeem, maar dit is niet wetenschappelijk onderzocht en dus niet duidelijk.

In de conceptnota staat inkomensgrens €29.000, maar het is **de bedoeling om de ondergrens af te stemmen op de huidige inkomensgrens (ligt nu op €29.533), waarbij deze ook in de jaren vóór 2019 blijvend geïndexeerd wordt**. De simulaties zijn ook op dit principe gebaseerd. Voor de rest van de armoedetoets wordt er dus van uitgegaan dat de inkomensgrens voor koppels wordt overgenomen. Dezelfde inkomensgrens zal gebruikt worden voor zowel de huidige als de nieuwe kinderen. Als er nog twee indexaties volgen (één in 2017 en een tweede in 2018) zou het inkomensplafond begin 2019 liggen op 2.562,27 euro (ofwel 30.747,24 op jaarbasis) .

Huidige gezinnen vallen ook onder de nieuwe toekenningsregels voor de sociale toeslag (loskoppeling socio-professioneel statuut). De deskundigen ervaren het als positief dat alle working poor-gezinnen (zowel in huidige als nieuwe systeem) recht zullen hebben op een sociale toeslag (gezinnen in huidige systeem behouden wel huidige bedragen). Hierbij wordt wel de kanttekening gemaakt dat het effect van het ruimer inkomensbegrip nog niet gekend is, en dat er dus een risico bestaat dat huidige gezinnen hun recht op sociale toeslag wel kunnen verliezen.

Ook is onduidelijk in welke mate werkende gezinnen met een laag inkomen die na de hervorming zullen kunnen genieten van de sociale toeslag allemaal behoren tot de groep van de 'working poor', gezien er geen echte vermogenstoets mogelijk is.

Het succes van deze nieuwe regeling hangt ook in hoge mate af van het adequaat en zo automatisch mogelijk bepalen van het gezinsinkomen, zo niet dreigt een verhoogde non take up.

De deskundigen vragen aandacht voor het mechanisme van de co-ouderschapsregeling 50/50, nl. dat gescheiden ouders allebei recht kunnen hebben op een sociale toeslag, maar dan wel elk op helft van het bedrag (want kinderen verblijven maar helft van de tijd bij elke ouder). Het is positief dat er naar beide gezinnen gekeken wordt om recht op sociale toeslag te bepalen, maar ze willen vermijden dat in de transitieperiode gezinnen zwaar verlies zouden lijden. Daarom pleiten ze ervoor om in de transitie de toegekende rechten te behouden (bv. één ouder heeft nu 100% van de sociale toeslag) en de andere ouder bijkomend 50% van de sociale toeslag toe te kennen. Zo verliest geen enkel gezin iets in de transitie.

#### 4. universele participatietoeslag

**Nuloptie:** de jaarlijkse leeftijdsbijslag, in de volksmond de schoolpremie, blijft behouden en uitbetaald in augustus. Oudere kinderen krijgen een hoger bedrag dan jongere kinderen, en kinderen met toeslag ontvangen een hoger bedrag dan kinderen zonder toeslag.

**Gekozen optie:** voor elk kind is er, afhankelijk van de leeftijd, een zelfde universele participatietoeslag voorzien.

Er wordt dus geen sociale correctie meer voorzien en dit leidt tot een **omgekeerde herverdeling**, wat nefast is voor mensen in armoede. De deskundigen vinden het een gemiste kans dat deze universele toeslag de meest kwetsbare kinderen ten opzichte van de huidige schoolpremie benadeelt. Hoe meer sociaal corrigerend dit kan ingezet worden, hoe beter.

De deskundigen vernemen dat deze toeslag niet zou gekoppeld worden aan voorwaarden en vinden dat positief. Ze stellen wel voor om het jaarlijks bedrag aan het begin van het schooljaar uit te betalen, op 1 moment, aangezien mensen in armoede dit goed kunnen gebruiken aan het begin van het schooljaar.

#### 5. selectieve participatietoeslag

**Nuloptie:** de schooltoelagen worden vanuit Onderwijs toegekend aan leerlingen in het kleuter, lager of secundair onderwijs onder bepaalde pedagogische en financiële voorwaarden. Vandaag moeten gezinnen hun schooltoelagen zelf aanvragen.

**Gekozen optie:** de schooltoelagen worden geïntegreerd in het Groeipakket als 'selectieve participatietoeslag' en worden automatisch toegekend. Het budget wordt versterkt (er komt 35 miljoen euro bij) en deze toeslag komt bovenop de universele participatietoeslag. Er wordt voorgesteld om de toeslag op 2 momenten in het schooljaar toe te kennen, nl. bij de start van het schooljaar en in februari.

De deskundigen vinden dit een goede maatregel, maar:

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



- het uitbetalen in 2 momenten is problematisch. De meeste schoolkosten doen zich aan het begin van het schooljaar voor, wat pleit voor de uitbetaling op 1 moment aan het begin van het schooljaar. De keuze om dit op 2 momenten te doen lijkt ingegeven door de zorg om niet te moeten terugvorderen indien niet aan de aanwezigheidsvoorwaarden is voldaan, de 2<sup>e</sup> uitbetaling kan dan worden geschorst. Uiteraard valt schorsing van betaling te verkiezen boven terugvordering achteraf, maar de deskundigen bepleiten dus het schrappen van de aanwezigheidsvoorwaarden, waardoor ook deze gesplitste uitbetaling overbodig zou worden;
- alhoewel ze de stijging van het budget toejuichen, verkiezen ze toch meer budget in het maandelijks besteedbaar inkomen, in plaats van een jaarlijkse selectieve participatietoeslag.

De deskundigen verwijzen ook naar de schoolfactuur. Als wat scholen aanrekenen aan gezinnen voor onderwijs zou worden beperkt, zou dit al veel minder een issue zijn. Dit vraagt wel een lage maximumfactuur in het basisonderwijs die ook gerespecteerd wordt. Voor het secundair onderwijs hopen de deskundigen dat er snel werk gemaakt wordt van een maximumfactuur en kostenbeperking.

Wat de studietoelagen (hoger onderwijs) betreft, vinden de deskundigen het positief dat HBO5 wordt meegenomen. Tevens vragen ze een automatische uitwisseling van de inkomensgegevens van kinderbijslag gerechtigde jongeren in het hoger onderwijs met het Departement Onderwijs, zodat deze gezinnen hun studietoelagen (semi)automatisch zouden kunnen krijgen.

## 6. kinderopvangtoeslag

**Gekozen optie:** baby's en peuters die naar een niet-inkomensgerelateerde opvangplaats gaan, ontvangen een kinderopvangtoeslag van 3,17€ per opvangdag.

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

Voor andere gezinnen gaat dit ook in tegen het principe dat kinderbijslag een vrij besteedbaar budget van het gezin moet zijn én valt bovendien te betwijfelen of dit hen vooruit helpt, wellicht komt het vooral de kinderopvangvoorziening ten goede, wat een oneigenlijk gebruik van de middelen van de kinderbijslag zou zijn (kinderopvang dient vanuit de budgetten voor kinderopvang te worden gesubsidieerd). Deze toeslag is in elk geval omgekeerd selectief en onderhevig aan het Mattheuseffect.

**De deskundigen pleiten ervoor om dit budget in te zetten voor sociale herverdeling binnen de kinderbijslagen.**

## 7. kleutertoeslag

**Gekozen optie:** kleuters van 3 en 4 jaar ontvangen een jaarlijks bedrag van 150 euro op voorwaarde dat ze ingeschreven zijn in het kleuteronderwijs (op de leeftijd van 3 en 4 jaar) en voldoende aanwezig (gedurende het jaar dat ze 3 jaar) zijn. Dit vanuit het uitgangspunt dat kleuters gestimuleerd worden om zo snel mogelijk deel te nemen aan kleuteronderwijs en

voldoende aanwezig zijn. Er is expliciet de keuze gemaakt om extra te investeren in de eerste levensjaren van kinderen.

De deskundigen onderschrijven het belang van kleuterparticipatie maar weten uit ervaring en onderzoek dat kleuterparticipatie van veel factoren afhangt en niet te verhogen is door uitsluitend een financiële prikkel<sup>6</sup>. Kinderen uit sociaal kwetsbare gezinnen blijven weg uit het kleuteronderwijs om andere redenen (onaangepast onderwijs, stigmatiserende omgang met hen, thuissituatie remt continue aanwezigheid, enz.). Een succesvolle toeleiding naar het kleuteronderwijs hangt vooral af van andere factoren en vergt een ander beleid, wat door onderzoek wordt aangetoond<sup>7</sup>. De vrees bestaat dan ook dat net de gezinnen die Vlaanderen zegt te willen toeleiden naar het kleuteronderwijs in plaats van te worden 'beloond', deze toeslag zullen mislopen en dus financieel zullen worden getroffen ipv ondersteund.

Bovendien zijn de omvang van dit budget en de universaliteit van deze toeslag niet in verhouding tot de kleine minderheid (nl. 3,6%) die niet regelmatig naar het kleuteronderwijs gaat op de leeftijd van 3 jaar. Dit impliceert dus 97% vals positieven om de doelstelling van voldoende aanwezigheid te realiseren. Er kan ook via andere wegen een toeleiding naar het kleuteronderwijs worden voorzien, wat door onderzoek wordt aangetoond<sup>8</sup>.

De deskundigen wijzen ook op het belang van de begrijpbaarheid van het systeem. Voor hen is de kleutertoeslag, in tegenstelling tot andere onderdelen van het groeipakket, eerder een 'beloningssysteem' dan een toevoeging met een duidelijk link met de opvoedingskosten van een kind.

Tot slot wordt gesteld dat het niet te verantwoorden valt waarom net deze gezinnen met zeer jonge kinderen extra ondersteuning krijgen, en gezinnen met oudere kinderen niet. Kosten stijgen met de leeftijd, dus gezinnen met oudere kinderen hebben hogere uitgaven, en dit vraagt net om meer financiële ondersteuning. De deskundigen vragen daarom om de kleutertoeslag gelijk te stellen met de universele participatietoelagen voor 5-jarige kleuters, nl. een gelijkaardig bedrag en eenzelfde onvoorwaardelijkheid.

Als de kleutertoeslag toch zou behouden blijven, stellen ze voor om hem onvoorwaardelijk te maken of minstens het volgen van thuisonderwijs en Franstalig onderwijs gelijk te schakelen.

In dat geval moeten zeker ook de uitzonderingen voor kleuters die onvoldoende aanwezig kunnen zijn omwille van ziekte of overmacht die nu worden aangekondigd en waardoor zij hun toeslag kunnen behouden, behouden blijven. Dit betekent wel controle en administratieve opvolging, wat weer een extra pleidooi is voor onvoorwaardelijkheid. De deskundigen stellen zich in dat kader ook vragen bij de concrete invulling van het begrip overmacht. Het is bijvoorbeeld belangrijk dat kleuters een plaats vinden in een school op een redelijke afstand (in termen van tijd die nodig is om school te bereiken).

<sup>6</sup> <https://cov.acv-online.be/Images/Basis-2-Schoolwijzer-Kleuterparticipatie-tcm194-404571.pdf>

<sup>7</sup> Zie. o.a.: [http://www.expoo.be/sites/default/files/atoms/files/vlas-rapport\\_een\\_tweesporenbeleid\\_inzake\\_kinderarmoede.pdf](http://www.expoo.be/sites/default/files/atoms/files/vlas-rapport_een_tweesporenbeleid_inzake_kinderarmoede.pdf)

<sup>8</sup> Zie. o.a.: [http://www.expoo.be/sites/default/files/atoms/files/vlas-rapport\\_een\\_tweesporenbeleid\\_inzake\\_kinderarmoede.pdf](http://www.expoo.be/sites/default/files/atoms/files/vlas-rapport_een_tweesporenbeleid_inzake_kinderarmoede.pdf)

## 8. Afstemming met ouderbijdragen in de kinderopvang

Er is ongerustheid over de geplande afstemming van de ouderbijdragen met het Groeipakket. Er moet opgelet worden met het zomaar doortrekken van dezelfde inkomensgrenzen, want dan een groter risico op 'alles of niets'. Daarnaast zijn er nu al veel praktische problemen met het nieuw systeem IKG bijdrage kinderopvang (afstemmen van fluxen om juiste inkomenssituatie te kunnen capteren). Het kan niet de bedoeling zijn deze nog te vergroten bij een afstemming. Het zou wel positief zijn als dit zou leiden tot opnieuw automatisch kunnen toekennen van laagste tarieven.

## 9. overgangsmaatregelen

**Gekozen optie:** Kinderen geboren voor 1/1/2019 zullen hun rangbedragen en leeftijdsbijslagen behouden. Als een kind in een nieuw-samengesteld gezin terechtkomt, behoudt het zijn rang. Dit betekent dat vanaf 1/1/2019 alle kinderen in het oude systeem hun basiskinderbijslag, volgens hun dan geldende rang, en hun leeftijdsbijslagen blijven behouden, en dat er in een nieuw samengesteld gezin niet meer zal kunnen gegroepeerd worden.

De deskundigen pleiten ervoor om heel zorgzaam om te gaan met de overgang tussen de twee systemen. Vanuit armoedebestrijding moet er gekeken worden hoe performant de sociale bescherming is in de overgangperiode. Als dit minder gunstig is voor bepaalde gezinnen, moeten er maatregelen/correcties genomen worden, want er kunnen volgens hen gezinnen zijn die de nadelen uit beide systemen ondervinden, wat een onevenredig nadeel is, en in strijd met de conceptnota die stelt dat geen gezin een nadeel mag ondervinden. Als er bij deze mix-gezinnen, gezinnen zijn die nadelige gevolgen ondervinden, moet dit volgens hen gecompenseerd worden, bijvoorbeeld door hen te laten overgaan naar het nieuwe systeem. Dat zou ook de overgangperiode inkorten. Aangezien er geen extra berekeningen zijn gemaakt over mix-gezinnen, is er onduidelijkheid over hoeveel ze zullen verliezen.

De deskundigen bevelen aan om nieuw samengestelde gezinnen die hun kinderbijslag nog in de oude regeling krijgen, als ze vanaf 2019 recht hebben op een sociale toeslag, en waar bijvoorbeeld twee kinderen van rang één aanwezig zijn, twee keer de sociale toeslag voor rang 1 toe te kennen (want is hoger bedrag dan bij volgende rangen).

### *Zorgtoeslag – wezen*

Wezen in het huidige systeem krijgen volgens de deskundigen vaak een hoger, forfaitair bedrag dan in het toekomstige systeem, zeker als ze half-wees zijn. In het kader van verworven rechten moeten bestaande half-wezen die al een wezentoeslag ontvangen in het huidige systeem, ook vanaf 2019 het huidige bedrag behouden.

### *Sociale toeslag*

Het oude systeem met koppeling socio-professioneel statuut wordt niet behouden. Vanaf 1/1/2019 wordt het recht op een sociale toeslag voor alle kinderen op zelfde manier bekeken, nl. door te kijken naar gezinsinkomen en gezinsgrootte. Het systeem is: 'bestaande kinderen (vóór 2019), oude bedragen sociale toeslag; nieuwe kinderen, nieuwe bedragen sociale toeslag'. De deskundigen vinden het belangrijk dat gezinnen die momenteel een sociale toeslag hebben, deze niet verliezen zolang hun inkomen onder de armoedegrens ligt.

## 10. Uitvoering - fondsen

### **Naar uitvoering toe vragen de deskundigen betrokken te worden!**

Het is belangrijk te onderlijnen dat alles wat te maken heeft met de reorganisatie van de uitbetaling (gegevensuitwisselingen, IT, ... ) niet in het budget bestemd voor de gezinnen is voorzien, maar apart is voorzien via werkingsmiddelen. De kosten van de reorganisatie mogen niet ten koste gaan van het beschikbaar budget voor de kinderbijslag zelf.

M.b.t. de non take up moet er op toegezien worden dat alle uitbetalingsinstellingen (EVA + 4 private fondsen) afdwingbare doelstellingen blijven houden m.b.t. het tegengaan van non take up bij kwetsbare gezinnen. Ook mag er geen verlies zijn aan kwaliteit door de nadruk op 'efficiëntie', de fusies bij de private fondsen en de overheveling van taken van Famifed naar de EVA (splitsing IT, reorganisatie personeel, overheveling infrastructuur...), de 'vrije keuze' voor een fonds door de ouders samen met de vrijheid van/druk op de private fondsen om andere, meer commerciële activiteiten te ontwikkelen (risico op dienstverlening op 2 snelheden, ongewenste 'koppelverkoop', evt. verhoogde 'verzekeringspremie' voor dienstverlening...).

De meeste deskundigen vinden het positief dat er gestreefd wordt naar een ruimer geografisch bereik, via de Huizen van het Kind. Ze waarschuwen wel om mensen niet via teveel verschillende loketten te laten passeren om alles in orde te krijgen en zijn bekommerd om het lokettenlandschap.

Het Netwerk tegen Armoede en een aantal deskundigen vinden de Huizen van het Kind niet de juiste locatie, aangezien er risico is op koppeling met andere dienstverlening (bv. opvoedingsondersteuning), waardoor er een ongewenste druk op het gezin kan komen te liggen. Het Netwerk tegen Armoede bevestigt dat er nood is aan laagdrempelige informatie en dienstverlening bij uitoefening van rechten/goed beheer van het 'dossier' van een gezin, maar waarschuwt voor een wildgroei aan loketten en de versnippering van know how, en pleit ervoor om nieuwe loketten absoluut te vermijden.. Het pleit voor een benadering met zo veel mogelijk verschillende inrijpoorten en een sterke backoffice waar de nodige know how gegarandeerd is. Het model gebruikt door DG Personen met een Handicap (OCMW, sociale dienst gemeente, mutualiteit, online applicatie die rechthebbende zelf of met hulp vanuit verschillende diensten en hulpverleners kan gebruiken, regionale spreiding kantoren DG PH... aangevuld met sterke know how bij centrale diensten DG PH zelf), kan als vertrekbasis gebruikt worden, alhoewel het ook nog vatbaar is voor verbetering en uitbreiding.

Naast een fysieke loketfunctie kunnen gezinnen ook op andere manieren contact opnemen. Een gratis telefoonnummer waar kan naartoe gebeld worden, is bijvoorbeeld ook belangrijk voor mensen in armoede.

#### Criteria rond toegankelijkheid zijn belangrijk en er moeten ook kwaliteitscriteria voorzien worden.

Dit is cruciaal en is niet op te vangen met een loket. De deskundigen vragen een sterke financiële responsabilisering op het vlak van de toekenning van recht op sociale toeslagen, zorgtoeslagen,... zodat rechten op de meest ruime manier kunnen worden opgenomen. Evaluatie is onontbeerlijk, ook op vlak van armoede, dus hier moet zeker aandacht aan besteed worden.

De deskundigen wijzen op het risico van het principe van keuzevrijheid van het uitbetalingsfonds, aangezien dit niet evident is voor kwetsbare gezinnen. Het is belangrijk om deze gezinnen te

kunnen opvissen en hun rechten automatisch te openen, waarna nog een keuze kan gemaakt worden.

Het is belangrijk dat de gegevens tussen de deeltentiteiten vlot worden uitgewisseld, want veel mensen in armoede leven in instabiele situaties en verhuizen veel ook tussen de verschillende regio's.

De deskundigen pleiten ervoor om het huidige ervaren en gekwalificeerd personeel te behouden en voldoende tijd te voorzien om te testen. Ook goede statistieken en analyses, zoals momenteel voorzien worden door het Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag, FAMIFED, moeten behouden blijven.