



GROEIPAKKET

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

W [www.serv.be](http://www.serv.be) - T +32 2 209 01 11 - E [info@serv.be](mailto:info@serv.be)

Disclaimer:

Dit achtergronddocument werd opgemaakt door het SERV-secretariaat ter ondersteuning van het sociaal-economisch overleg en de beleidsadvisering door de sociale partners in de SERV. De bevindingen, interpretaties en conclusies in dit achtergronddocument vallen volledig onder de verantwoordelijkheid van het SERV-secretariaat en kunnen op geen enkele wijze toegeschreven worden aan de raad, een organisatie vertegenwoordigd in de raad of een lid van de raad.

Bij gebruik van gegevens en informatie uit dit rapport wordt een correcte bronvermelding op prijs gesteld.

Kennisname raad                      29 januari 2024

Contactpersoon                      Kristel Bogaerts                      kbogaerts@serv.be

# Inhoud

Rapport	5
1. Evalueren vanuit het oogpunt van gezinnen	5
2. Groeipakket als pijler in geïntegreerd gezinsbeleid	7
2.1 Noden van gezinnen	7
2.2 Een deel van een brede waaier instrumenten	8
3. Onderdelen Groeipakket naderbij bekeken	14
3.1 Startbedragen	14
3.2 Basisbedragen	16
3.3 Sociale toeslagen	19
3.4 Zorgtoeslagen	24
3.5 Schoolbonus	35
3.6 Selectieve participatietoeslag	36
3.7 Kinderopvangtoeslag	40
3.8 Kleutertoeslag	42
3.9 Ondersteuningstoeslag	44
4. Impact Groeipakket op het gezinsinkomen	46
4.1 Activiteits- en inkomensvallen	46
4.2 Dekking van de kosten van kinderen	54
4.3 Inkomens en (kans)armoede	58
5. Uitbetaling en uitvoering van het Groeipakket	63
6. Beleidswijzigingen	70
7. Evaluatie en monitoring	72
7.1 Dashboards Agentschap Opgroeien	72
7.2 Datakoppelingen	72
7.3 Monitoringcomité	73

Referentielijst	74
Lijst met figuren en tabellen	81
Bijlage 1: Matrix geïntegreerd gezinsbeleid	84
Bijlage 2: Achtergrondinformatie referentiebudgetten	88
Bijlage 3: Effectief uitgekeerde bedragen binnen het Groeipakket	91
Bijlage 4: Netto inkomensstijgingen bij stijging van 100€ bruto arbeidsinkomen. To-be situatie met bedragen 2023.	92

# Rapport

De SERV volgt de ontwikkelingen rond het Groeipakket (de Vlaamse kinderbijslag) nauw op. Vóór de 6<sup>de</sup> staats hervorming en de overheveling van de kinderbijslagbevoegdheid naar Vlaanderen waren de sociale partners sterk betrokken bij het beheer en de uitvoering van de kinderbijslag. De belangstelling voor de kinderbijslag stopte niet bij de overheveling naar Vlaanderen en het wegvallen van het medebeheer. De SERV bracht eerder adviezen uit over [de conceptnota 'Voor elk kind en elk gezin een Groeipakket op maat'](#), over [het voorontwerp decreet toelagen gezinsbeleid](#), over [de wijziging decreten Groeipakket](#) en ook over aanpassingen aan het Groeipakket via [de Begrotingsopmaak 2023](#).

Het Groeipakket is vanuit het oogpunt van de Vlaamse sociale partners een belangrijk beleidsinstrument voor de ondersteuning van alle gezinnen met kinderen. De Vlaamse overheid ondersteunt de kansen van alle kinderen om zich te ontwikkelen en om een opleiding te volgen met een vrij besteedbare toelage.

Het Groeipakket is nu vijf jaar operationeel. Het is voor de SERV en de sociale partners het geschikte moment om terug te kijken op de opbouw en de uitvoering van het Groeipakket.

## 1. Evalueren vanuit het oogpunt van gezinnen

Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 kondigde een evaluatie van het Groeipakket aan. Ook de Vlaamse Brede Heroverweging, het VAPA 2020-2024 en de bijsturing VAPA<sup>1</sup> verwijzen naar die evaluatie.

De [evaluatie van het Groeipakket door het Agentschap Opgroeien](#) uit 2021 is een eerste en belangrijke stap met een noodzakelijke en nuttige bundeling van feiten en cijfers over anderhalf jaar werking van het Groeipakket. Op basis van cijfermateriaal uit (voornamelijk) authentieke administratieve bronnen wordt gekeken naar de correcte uitvoering van de regelgeving, de opname van rechten door de gezinnen (o.a. via de automatische toekenningen), het opsporen van anomalieën in de regelgeving ('borging regelgeving') en naar structurele of operationele problemen die aangepakt moeten worden.

---

<sup>1</sup> Het [evaluatie rapport over het Groeipakket](#) uit 2021 bekijkt na anderhalf jaar werking in welke mate de doelstelling van het Groeipakket gerealiseerd worden en waar er bijstellingen mogelijk/nodig zijn. De projectgroep [Vlaams Brede Heroverweging WVG](#) heeft in een eerste focus vooral de effectiviteit van enkele deelelementen onder de loep genomen (schoolbonus, kleutertoeslag, kinderopvangtoeslag, startbedrag en een aanpassing van het indexeringsmechanisme). In een tweede fase zou gekeken worden naar een grondiger herziening van het Groeipakket om efficiënties en besparingen te realiseren. In het [VAPA 2020-2024](#) werd de evaluatie van het Groeipakket aangekondigd als een actie in het kader van armoedebestrijding. In de [bijsturing en actualisatie van het VAPA 2020-2024](#) is deze actie omgezet in 'extra investeringen in het Groeipakket'.

Dit was een eerste stap in de evaluatie van het Groeipakket. In een tweede stap moeten zowel het geheel als de verschillende componenten van het Groeipakket bekeken worden vanuit effectiviteit en efficiëntie van de ingezette middelen, het concreet realiseren van beleidsdoelstellingen, de impact op het armoederisico, de kostendekkingsgraad voor verschillende kind- en gezinskenmerken en de relatie met andere beleidsinstrumenten om kinderen en gezinnen te ondersteunen bij volwaardige participatie aan de samenleving. Een brede evaluatie en denkoefening over het Groeipakket blijft nodig, onder andere als basis voor potentiële bijstellingen van het Groeipakket.

Met deze eigen evaluatieoefening zet de SERV een eerste stap in die richting. De SERV brengt hier het bestaande onderzoek en cijfermateriaal samen en (her)bekijkt het voornamelijk vanuit sociaal-economische invalhoek en het **gezichtspunt van of de impact voor de gezinnen**. Daarmee beschouwt de SERV deze bevindingen als **complementair** aan de [evaluatie uit 2021 van het Agentschap Opgroeien](#) en aan de monitoring in de [dashboards van het Agentschap Opgroeien](#).

De SERV maakt gebruik van de bestaande geaggregeerde (monitorings)gegevens op niveau van de populatie, literatuuronderzoek, academische analyses, beleidsdocumenten, besprekingen in de Commissie Welzijn en het Vlaams Parlement, schriftelijke en mondelinge vragen aan de minister en een aantal gesprekken met stakeholders (de publieke en private uitbetalers, de Gezinsbond, het VUTG en het Agentschap Opgroeien). Dit wordt aangevuld met simulaties met BELMOD voor een aantal hypothetische huishoudtypes rond de impact van het Groeipakket op de gezinsinkomens, de kostendekking en de inkomensvallen.

De SERV formuleert hier ook inzichten over de plaats van het Groeipakket in het geïntegreerd gezinsbeleid, de impact van verschillende onderdelen van het Groeipakket met een focus op de beleidsdoelstellingen, de dekking van de kosten van kinderen, de aan- of afwezigheid van inkomensvallen (die eventueel tot activiteitsvallen of promotievallen kunnen leiden) en het verloop van de uitbetalingen en de contacten met de gezinnen.

Deze inzichten onderbouwen, samen met een aantal actuele noden van de gezinnen en de uitdagingen van de samenleving en de arbeidsmarkt, het [SERV-advies op eigen initiatief](#) over nodige inhoudelijke en operationele bijstellingen voor het Groeipakket.

## 2. Groeipakket als pijler in geïntegreerd gezinsbeleid

Vlaanderen telt meer dan één miljoen huishoudens met één of meerdere kinderen. Het belang van het gezinsbeleid en het Groeipakket daarbinnen kan daarom moeilijk onderschat worden. Alle kinderen hebben recht op voldoende ontwikkelingskansen en ondersteuning. Sommige gezinnen hebben extra ondersteuning nodig om hun kinderen die kansen te bieden rekening houdend met hun beperkte gezinsinkomen. Andere gezinnen worden (ook) geconfronteerd met zorguitdagingen waarbij ze extra ondersteuning nodig hebben.

### 2.1 Noden van gezinnen

In uiteenlopende onderzoeken werd aandacht besteed aan het profiel van de kinderen en de gezinnen met kinderen in Vlaanderen en de uitdagingen waarmee ze geconfronteerd worden<sup>2</sup>. Bepaalde kenmerken van ouders, kinderen en/of gezinnen bepalen de leefomstandigheden, de socio-economische en/of de financiële situatie van de gezinnen en de gezinsleden. Er bestaat ook een impact op de kansen die kinderen (kunnen) krijgen bij het opgroeien.

Vanuit een cijfer- en literatuuranalyse bakent de SERV een aantal groepen af die binnen het gezinsbeleid als geheel en het Groeipakket in het bijzonder een specifieke beleidsaandacht vragen. Dat wil niet zeggen dat er altijd specifieke categoriale maatregelen nodig zijn, maar wel dat het uitdagingen zijn waar het beleid als geheel een antwoord op moet bieden.

- **Alleenstaande ouders**, omwille van de bijzondere uitdagingen om gezin/zorg en arbeid te combineren (geen partner om de zorg mee te delen, impact op netwerk voor informele opvang). Zij hebben ook vaak een beperkter gezinsinkomen (slechts één ouder aanwezig in plaats van twee) en/of dreigen door inkomensvallen de stap naar arbeid te missen.
- **Gezinnen met een lage werkintensiteit** met kenmerken die de tewerkstellingskansen verlagen: lage scholingsgraad, taal, traditionele rolpatronen en/of bij gezinnen met een migratieachtergrond. Vaak is er al een lagere participatiegraad voor de start van het ouderschap, waardoor zij ook minder gebruik maken van ondersteuningsmaatregelen om werk en gezin te combineren zoals ouderschapsverlof of loopbaanonderbreking.
- **Gezinnen met extra zorgnoden bij de kinderen**, omwille van de potentiële cumulatie van een aantal kenmerken die de tewerkstellingskansen op de arbeidsmarkt onder druk zetten en de bijzondere uitdagingen om gezin, zorg en arbeid te combineren door de extra zorgnood van het kind (beschikbaarheid inclusieve kinderopvang, frequente nood aan medische consultaties, bieden van mantelzorg).

---

<sup>2</sup> Zie bv. [https://www.opgroeien.be/sites/default/files/intern/kind\\_in\\_vlaanderen\\_2020.pdf](https://www.opgroeien.be/sites/default/files/intern/kind_in_vlaanderen_2020.pdf) en Audenaert, V. (2022). Gezinsenquête 2021: De samenstelling van het gezin. Gezinnen in Vlaanderen over hoe het gezin er uit ziet, wie bij het gezin hoort, waar gezinsleden wonen, over hun kinderwens en wat men liever anders had gezien in de samenstelling van het gezin. [www.gezinsenquête.be](http://www.gezinsenquête.be), [https://departementwvg.be/sites/default/files/media/documenten/DeSamenstellingVanHetGezin\\_def.pdf](https://departementwvg.be/sites/default/files/media/documenten/DeSamenstellingVanHetGezin_def.pdf)



- **Gezinnen met werkende ouders**, omwille van de noodzaak van kinderopvang voor de kinderen tot 12 jaar en de kosten die daarmee gepaard gaan.
- **Gezinnen die ook met tewerkstelling financieel kwetsbaar blijven**, met jobs met een beperkt verdienpotentieel, deeltijdse tewerkstelling of onstabiele jobs (tijdelijk werk). Ook zij kunnen onvoldoende toegang hebben tot maatregelen om werk en gezin te combineren (betaalbaarheid en flexibiliteit kinderopvang, wachtlijsten kinderopvang, onvoldoende opgebouwde rechten en/of financieel niet mogelijk om ouderschapsverlof op te nemen).
- **Grote gezinnen**, omwille van de cumulatie van kosten voor het opvoeden van de kinderen, eventueel in combinatie met een lagere kostendekking van het groeipakket voor oudere kinderen. Dit geldt in het bijzonder wanneer de arbeidsparticipatie of het verdienpotentieel van de ouder(s) beperkt is. Dit kan de mogelijkheden van kinderen en hun gezin om volwaardig te participeren aan de samenleving aantasten.

Tegelijk kon de SERV wel vaststellen dat algemeen genomen veel ouders aan het werk zijn, ook al staan ze voor de uitdagende taak om gezin en arbeid met elkaar te combineren. In 2021 groeide 93.7% van de kinderen in Vlaanderen op met minstens 1 werkende ouder<sup>3</sup>. De arbeidsparticipatie is evenwel niet gelijk gespreid over en binnen de gezinnen en verschilt naar gender, gezinsvorm, herkomst (vnl. van binnen en buiten de EU), opleidingsniveau, leeftijd en zorgnoden in het gezin<sup>4</sup>.

## 2.2 Een deel van een brede waaier instrumenten

In een geïntegreerd gezinsbeleid moeten de verschillende beleidsinstrumenten samen tegemoet komen aan de maatschappelijke en individuele uitdagingen van de gezinnen op dat moment. Zowel op het federale, Vlaamse als lokale niveau bestaan er beleidsinstrumenten die gezinnen ondersteunen. Het gaat om (1) inkomenstransferten en fiscale voordelen, (2) maatregelen rond sociaal welzijn, (3) maatregelen om de combinatie gezin en arbeid te faciliteren, (4) universele ondersteunende dienstverlening, (5) gerichte ondersteunende dienstverlening en (6) een remediërend aanbod. In bijlage werd een overzicht van de belangrijkste beleidsinstrumenten en de actuele uitdagingen van de gezinnen opgenomen (zie bijlage 1).

Al deze instrumenten bieden op de een of andere manier een antwoord op algemene of specifieke noden van gezinnen en kinderen. Een geïntegreerd gezinsbeleid wordt gerealiseerd via een brede waaier aan instrumenten voor de gezinnen (micro). De complementariteit van de verschillende instrumenten is belangrijk (cfr. principe van proportioneel universalisme) en moet gerealiseerd worden via coherente beleidsplannen (macro en op verschillende beleidsniveaus<sup>5</sup>). De

<sup>3</sup> <https://www.opgroeien.be/kennis/cijfers-en-onderzoek/werksituatie-het-gezin>, bron cijfers STATBEL EAK

<sup>4</sup> <https://statbel.fgov.be/nl/nieuws/kloof-werkgelegenheidsgraad-van-vrouwen-en-mannen-zonder-kinderen-volledig-gedicht-2021#:~:text=Bij%20mannen%20met%20kinderen%20varieert,en%2016%20jaar%20oud%20is.>  
<https://departementwvg.be/gezinsenquête21/werk>

M. Nautet, C. Piton, (2021) How does parenthood affect the careers of women and men?, Brussel, NBB.  
[https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2021/ecoreviii2021\\_h7.pdf](https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2021/ecoreviii2021_h7.pdf), <https://www.nbb.be/nl/artikels/het-effect-van-ouderschap-op-de-loopbanen-van-vrouwen-en-mannen>

<sup>5</sup> Ook de link met internationale kaders als bijvoorbeeld de SDG's en de Europese Kindgarantie is hier belangrijk.



uitvoering moet eveneens geïntegreerd verlopen met synergiën tussen de uitvoerende organisaties (meso).

Het Groeipakket staat binnen het geheel voor de **directe inkomenstransfers aan de gezinnen**. Het Groeipakket is een basispijler van het geïntegreerd gezinsbeleid met als specifieke doelstellingen de ondersteuning van gezinnen voor de kosten van kinderen en de bestrijding van kinderarmoede. Naast de basistoelage kan er een onderscheid gemaakt worden tussen extra toelagen voor gezinnen met beperkte financiële middelen en/of met bijkomende kosten (cfr. sociale toeslag, zorgtoeslag en pleeg- en wezentoeslag) en de ondersteuning die bijdraagt aan een volledige participatie aan de samenleving (cfr. kinderopvangtoeslag, kleutertoeslag, en de schooltoeslag en -bonus). Deze principes worden ook expliciet aangehaald in de conceptnota Groeipakket en het decreet Groeipakket<sup>6</sup>.

Het Groeipakket is een belangrijk en **uniek beleidsinstrument** binnen het geïntegreerd gezinsbeleid:

- Het Groeipakket richt zich als enige instrument specifiek en direct op de brede dagelijkse noden van alle kinderen met vrij besteedbare financiële toelagen om de kosten voor het opvoeden van kinderen te compenseren en om extra kansen voor kinderen te creëren.
- De basistoelagen zijn universeel en worden als een recht van het kind slechts aan beperkt aantal voorwaarden onderworpen. Naast de universele toelagen wordt er ook ingezet op specifieke en meer gerichte financiële ondersteuning van noden die gezinnen en kinderen hebben.
- De toelagen geven een substantiële ondersteuning aan gezinnen met kinderen en worden sterk automatisch toegekend. De gezinnen worden administratief al sterk ontzorgd op de universele en de inkomensgerelateerde onderdelen.
- De toelagen zijn in tegenstelling tot fiscale voordelen onmiddellijk bruikbaar en beschikbaar op het moment dat gezinnen de uitgaven maken. Ze worden doorgaans maandelijks uitgekeerd. Enkele toelagen worden eenmalig of op jaarbasis uitgekeerd maar daar is er steeds een link met specifieke kosten die voor kinderen op dat moment gemaakt moeten worden.

Op basis van een beknopt literatuuronderzoek kan ook gewezen worden op een aantal belangrijke interdependenties tussen het Groeipakket en het gezinsbeleid maar ook met andere beleidsdomeinen. Het gaat dan onder andere over het maximaliseren van de zelfredzaamheid van gezinnen en het gepast beantwoorden van onderliggende noden.

- **Arbeidsmarktbeleid** : Maes, Wood en Neels<sup>7</sup> tonen een sterke pad-afhankelijkheid aan tussen de tewerkstelling van vrouwen voor en na de geboorte, in het bijzonder voor vrouwen met

---

<sup>6</sup> <https://gperia.groeipakket.be/nl/decreten-en-swaen/decreet-tot-regeling-van>, <https://www.groeipakket.be/sites/groeipakket/files/documenten/Toelichting-Decreet-Toelagen-Gezinsbeleid.pdf>, Conceptnota 'voor elke kind en elk gezin een Groeipakket op maat' <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/20171>

<sup>7</sup> Path-dependencies in employment trajectories around motherhood : comparing native versus second-generation migrant women in Belgium, Maes Julie, Wood Jonas, Neels Karel, Journal of international migration and integration - ISSN 1488-3473 - 24(2023), p. 281-344 <https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/3da3ab/174807cc.pdfv>

een migratieachtergrond. Een weinig stabiele arbeidsrelatie van voor de geboorte wordt verdergezet of versterkt door een geboorte. Als het beleid streeft naar een meer tewerkstelling van jonge moeders, moet er ook ingezet worden op een stabiele tewerkstelling vóór het moederschap. Dit geldt a fortiori voor vrouwen met een migratieachtergrond.

- **Werk en gezin combineren** : Marynissen<sup>8</sup> verwijst in haar onderzoek naar de impact van de voorwaarden in de maatregelen om gezin en arbeid te combineren. Diverse maatregelen zijn gericht op het faciliteren van de combinatie van werk en gezin (kinderopvang en ouderschapsverlof) maar spelen voornamelijk in het voordeel van wie een stabiele arbeidsrelatie heeft. Wie last heeft om kinderopvang te vinden én/of geen ouderschapsverlof kan opnemen omdat men onvoldoende rechten kon opbouwen, heeft het moeilijker om deeltijdse band met arbeid te behouden en kan er eerder toe gedwongen worden om te stoppen met werken.
- De **aandacht voor de toereikende gezinsinkomens** om volwaardig te participeren aan de samenleving is belangrijk vanuit de impact die ervan uitgaat op de gezinsleden wanneer de gezinnen niet over voldoende inkomen beschikken. Kinderen die opgroeien in gezinnen met inkomens die niet toelaten om volwaardig deel te nemen aan de samenleving, missen kansen bij het opgroeien en in de schoolloopbaan. Academisch onderzoek verwijst naar twee manieren waarop kinderen beïnvloed worden door een situatie van armoede waarin ze opgroeien. Ten eerste betekent armoede dat de ouders onvoldoende kunnen investeren in goederen en diensten die noodzakelijk geacht worden voor een gezonde ontwikkeling van kinderen zoals kwaliteitsvol wonen, gezonde voeding, zorg, onderwijs, een veilige omgeving thuis om te leren en te spelen en goederen en diensten die instaan voor een gezonde sociale en cognitieve ontwikkeling. Ten tweede zet opgroeien in armoede en financiële stress de ouderlijke vaardigheden en de gezinsrelaties onder druk<sup>9</sup>. Een laag gezinsinkomen vormt voor kinderen een sociaal risico omdat er op korte en lange termijn een impact van uitgaat op hun welzijn en algemene ontwikkeling. Op langere termijn speelt er ook een impact op de onderwijsloopbaan en de deelname aan de arbeidsmarkt van deze kinderen. Door een gebrek aan financiële middelen op gezinsniveau ervaren de ouders zelf bij (kans)armoede vaak drempels om werk te vinden, aan te vatten of aan te houden, of ondernemerszin te ontwikkelen. Het risico om in armoede op te groeien komt disproportioneel vaker voor in bepaalde groepen, met name bij gezinnen met ouders die laag geschoold zijn, met een slechte gezondheid of met een migratieachtergrond of bij alleenstaande ouders. Om remediëring en sociale uitgaven in de toekomst te vermijden is een speciale aandacht en een specifieke aanpak nodig die lage

---

<sup>8</sup> Marynissen, L. (2022), Micro-level gender dynamics in the interlinkages between employment, parenthood and parental leave. Doctoraal proefschrift. Antwerp : University of Antwerp. [https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/3a42cc/phd\\_lmarynissen.pdf](https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/3a42cc/phd_lmarynissen.pdf)

<sup>9</sup> Zie bv de Aanbeveling van de commissie van 20 februari 2013 Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken

Integrated early childhood development policies as a tool for reducing poverty and promoting social inclusion - Council Conclusions van 21 juni 2018

Van Lancker, Wim & Julie Vinck (2019). The consequences of growing up poor. In: Greve, B. (ed.) Routledge International Handbook of Poverty, Chapter 8, (96-106). Routledge.

Decancq, K. & Nys, A. Growing Up In A Poor Household In Belgium: A Rank-Based Multidimensional Perspective On Child Well-Being WP 21/04.

inkomens en armoede bij de gezinnen nu aanpakt. Kinderarmoede vertaalt zich in een maatschappelijke kost, zowel op korte als langere termijn<sup>10</sup>.

- **Extra uitdagingen bij kinderen met zorgnoden:** Vinck<sup>11</sup> toont aan hoe het hebben van een kind met een extra zorgnood de combinatie van werk en gezin kan bemoeilijken. In België wordt ongeveer één kind op zestien geconfronteerd met een extra zorgnood (zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte, bepaalde zorguitgaven, medicatiegebruik, specifieke medische verstrekkingen en verblijven in bepaalde voorzieningen). Ten eerste wordt vastgesteld dat kinderen met een handicap in vergelijking met kinderen zonder handicap vaker samenleven met alleenstaande ouders, ouders met een laag of gemiddeld opleidingsniveau en andere gezinsleden die ook een handicap hebben. Ten tweede werken ouders van kinderen met een handicap minder dan ouders van kinderen zonder handicap. Deze tewerkstellingskloof neemt bovendien toe met de ernst van de handicap van het kind en speelt sterker bij moeders dan bij vaders. Onderzoek van de onafhankelijke ziekenfondsen<sup>12</sup> toont aan dat bij ouders met gezinnen een kind met een speciale zorgnood de incidentie en prevalentie van primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit statistisch significant hoger zijn dan bij ouders zonder kind met een speciale zorgnood. Dit wordt nog versterkt als er meerdere kinderen met een zorgnood in het gezin zijn. Subgroepanalyses tonen nog aan dat zowel mannen als vrouwen, ouders uit alle leeftijdsgroepen, arbeiders, bedienden en zelfstandigen, en ouders in verschillende huishoudtypes effecten ondervinden op hun arbeidssituatie ten gevolge van de aanwezigheid van een kind met een speciale zorgnood in het gezin.
- **Onderliggende noden beantwoorden:** Recent Brits onderzoek<sup>13</sup> wijst op de ongewenste effecten op tewerkstelling van de ouders wanneer er in de gezinstoelagen wordt geknipt. Het brengt kwetsbare gezinnen in een meer precaire (financiële) situatie. Hun niet-tewerkstelling heeft eerder te maken met (1) een sterke voorkeur om zelf voor de kleine kinderen te zorgen (zonder dat daar een uitkering tegenover staat), (2) een tekort aan beschikbare kinderopvang of (3) de aanwezigheid van uitdagingen op het vlak van gezondheid in het gezin (bij de ouders zelf of bij de kinderen). Dit buitenlands onderzoek bevestigt het belang van een goed inzicht in de onderliggende noden om ongewenste effecten te vermijden en van een gerichte aanpak via de juiste beleidsinstrumenten.

Naast de complementariteit van verschillende beleidsdoelstellingen en -instrumenten zijn vooral ook operationele verbindingen tussen de instrumenten en beleidsdomeinen en -niveaus

---

<sup>10</sup> Van Lancker, Wim & Julie Vinck (2019). The consequences of growing up poor. In: Greve, B. (ed.) Routledge International Handbook of Poverty, Chapter 8, (96-106). Routledge.

<sup>11</sup> Vinck, J. (2020), The poverty puzzle among children with a disability : the interplay between parental employment, social background and targeted cash support. Doctoraal Proefschrift. Antwerp : University of Antwerp. <https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/9d10f3/170842.pdf>

<sup>12</sup> Onafhankelijke ziekenfondsen (2022), Prevalentie van kinderen met een speciale zorgnood en associatie met arbeidsongeschiktheid, invaliditeit en werkloosheid onder hun ouders [https://www.mloz.be/sites/default/files/ressources/studie\\_kinderen\\_speciale\\_zorgnood\\_nl.pdf](https://www.mloz.be/sites/default/files/ressources/studie_kinderen_speciale_zorgnood_nl.pdf)

<sup>13</sup> Mary Reader, Kate Andersen, Ruth Patrick, Aaron Reeves & Kitty Stewart (2023), Making work pay? The labour market effects of capping child benefits in larger families. CASEpaper 229 <https://sticerd.lse.ac.uk/dps/case/cp/case-paper229.pdf>

belangrijk. Het betreft hier onder andere de operationele samenwerking (tussen organisaties), de gegevensdeling of de toepassing van afgeleide rechten. In kader van het Groeipakket zet de SERV twee innovatieve voorbeelden in de kijker die hier specifiek op inspelen.

- **Startgesprekken:** Het Agentschap Opgroeien startte met het project 'Startgespreken' waarbij afspraken gemaakt kunnen worden om een geïntegreerd gezinstraject op maat op te starten. Op basis van een protocol gesloten tussen het VUTG en Opgroeien worden wekelijks identificatie- en contactgegevens over aanstaande ouders, die een startbedrag voor het Groeipakket hebben aangevraagd, door het VUTG aan Opgroeien doorgegeven. Sinds 1 maart 2023 werd de doorstroming van gegevens via het VUTG naar Opgroeien versneld. Er wordt nu geen rekening meer gehouden met de zwangerschapsduur maar er wordt contact opgenomen van zodra men zich aanmeldt voor het startbedrag. Deze gegevensdeling kadert binnen een project van Opgroeien waarbij de eerste kennismaking en de dienstverlening vanaf de geboorte van het kind worden verplaatst naar het laatste trimester van de zwangerschap. (zie ook Startbedragen)
- **FamilyProEf :** Dankzij een gegevensdeling van het centrale naar het lokale niveau kunnen gezinnen ook lokaal gericht ondersteund worden bij de noden die ze hebben en ondersteunt het uitbouwen van een geïntegreerd gezinsbeleid. Deze gegevensdeling vanuit de databanken van het Groeipakket laat toe om op lokaal niveau gericht(er) te werk te gaan in het lokaal sociaal beleid en de preventieve gezinsondersteuning, Geïntegreerd Breed Onthaal of één-gezin-één-plan. Het doel is om alle gezinnen binnen de gemeentegrenzen op de radar te krijgen van bepaalde maatregelen en ook lokaal rechten automatisch toe te kennen. De meerwaarde van deze maatregel zit in hoofdzaak in de detectie van gezinnen en kinderen die lokaal nog niet op de radar staan voor extra ondersteuning. In het project FamilyProEf werken 44 Vlaamse lokale besturen, waaronder penhouder Wingene, Leuven en Ledegem samen met het Agentschap Uitbetaling Groeipakket (VUTG) om toelagen en andere voordelen uit het lokale gezinsbeleid automatisch te kunnen toekennen op basis van gegevens uit het Groeipakket. Rekening houdend met de recente opstart van de projecten, kunnen er nog geen uitspraken gedaan worden over de impact van deze projecten.

Rekening houdend met de doelstellingen van het Groeipakket, het bredere gezinsbeleid en de rol van de lokale besturen ziet de SERV, op basis van de regelgeving, evenwel volgende aandachtspunten bij de concrete uitvoering van FamilyProEf.

- Het lokaal versterken van gezinnen op basis van de deling van centrale gegevens mag niet leiden tot een alles-of-niets situatie voor de gezinnen. Er wordt steeds vertrokken van centrale definities en concepten om potentieel gerechtigde gezinnen af te bakenen (bv. inkomensconcept, afbakening van gezinnen, zorgnood, recht op schooltoelage). Dat houdt in dat er duidelijke en eenvormige definities gehanteerd worden maar ook dat er telkens vanuit die centrale concepten gedacht wordt voor het verstrekken van bijkomende ondersteuning op lokaal niveau. Wie een nood of recht (nog) niet gerealiseerd ziet op centraal niveau, zal bijgevolg ook lokaal niet meteen op die radar verschijnen. Het is belangrijk dat de lokale besturen zich daar bewust van zijn en blijven.

- Er blijft alertheid nodig dat het centrale Groeipakket niet wordt uitgehold via de lokale initiatieven. Er mogen geen ongewenste geografische verschillen en effecten ontstaan in ondersteuning van gezinnen via de lokale initiatieven. De lokale initiatieven moeten verantwoord worden vanuit een specifieke lokale context of nood.
- De lokale besturen moeten expertise hebben of ontwikkelen over de keuze van de juiste parameters om gezinnen af te bakenen én over de nodige maatregelen ter ondersteuning van gezinnen in de lokale context. Het is noodzakelijk om een verbinding te maken met een sterk horizontaal lokaal sociaal beleid en ook een link te maken met de rollen, taken, doelstellingen van andere overheden en diensten.
- De structurele ondersteuning van het gezinsinkomen voor de kosten van kinderen de bestrijding van kinderarmoede blijft de rol van de centrale overheid. De lokale overheid heeft als taak daarop aan te vullen met ondersteunende dienstverlening voor gezinnen aangepast aan een lokale en/of tijdelijke situatie.

### 3. Onderdelen Groeipakket naderbij bekeken

De SERV bespreekt de verschillende onderdelen van het Groeipakket en synthetiseert inzichten over de reglementering, de evolutie van de budgetten en de uitgekeerde bedragen, de impact van onderliggende maatschappelijke of administratieve evoluties en de conclusies uit onderzoek.

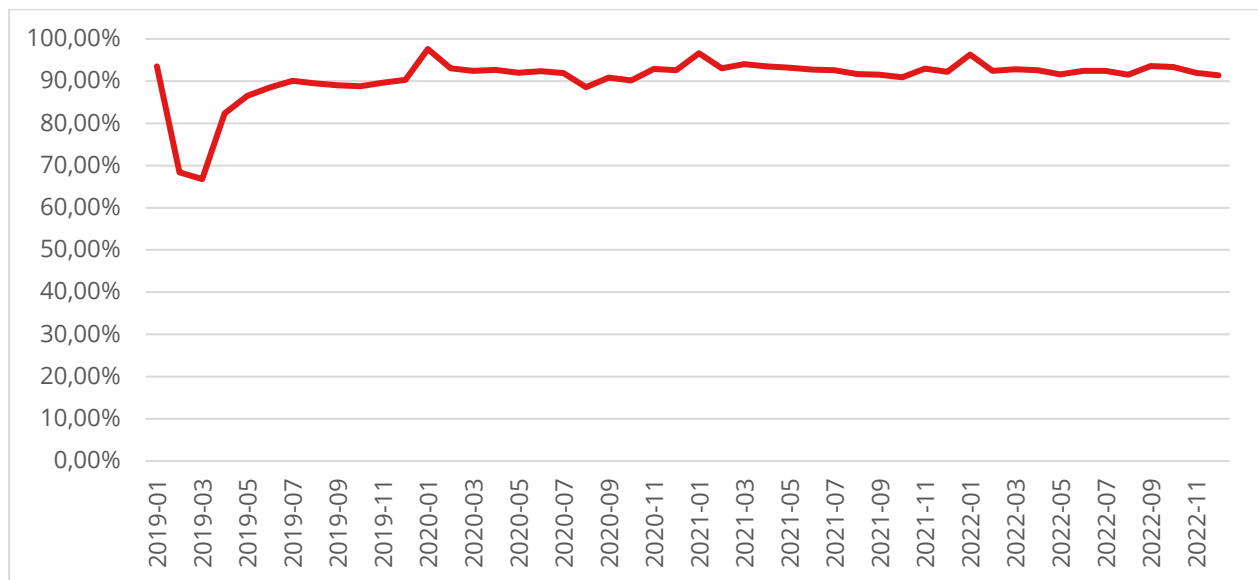
#### 3.1 Startbedragen

Ouders hebben bij de geboorte of adoptie van een kind recht op een eenmalig en forfaitair startbedrag van € 1.214,49.

In 2022 werd aan 68.244 kinderen voor € 74,4 miljoen aan startbedragen uitgekeerd. Dat vertegenwoordigt 1,77% van het totale budget van het Groeipakket.

Het startbedrag moet ouders helpen om de geboorte van hun kind voor te bereiden. Sinds de start van het Groeipakket is het mogelijk om het startbedrag al voor de geboorte te laten uitbetalen. Aanmelden daarvoor is mogelijk via de gekozen uitbetalingsactor vanaf vier maanden voor vermoedelijke bevallingsdatum, uitbetaling is mogelijk vanaf twee maanden voor die datum. Wie op voorhand geen betaling vraagt, krijgt het startbedrag automatisch uitbetaald van zodra de geboorte werd aangegeven bij de gemeente of stad.

**Figuur 1 Aandeel voorafbetalingen startbedragen, Vlaanderen, 2019-2022**



Bron: Agentschap Opgroeien

Ongeveer 92% van de ouders laat het startbedrag al op voorhand uitbetalen. Dit geeft aan dat veel ouders dit een interessant aanbod vinden. Een beperkte bijkomende analyse leert dat ouders die nog geen kinderen hebben iets vaker een voorafbetaling vragen (93,7%) dan gezinnen die al andere kinderen hebben (91,7%). Gezinnen die recht blijken te hebben op een sociale toeslag vragen dan weer iets minder vaak een voorafbetaling (89,9%) dan de gezinnen die geen

recht hebben op een sociale toeslag (93,5%). Er is geen duidelijkheid over wat zorgt voor deze (kleine) verschillen: geen kennis van regelgeving (en de mogelijkheid om een voorafbetaling te vragen), onvoldoende vaardigheden om de aanvraag digitaal in te dienen, geen directe financiële nood, de zekerheid dat er ook een automatische betaling komt zonder dat men zelf initiatief moet nemen, enz.

Vanuit het oogpunt van geïntegreerd gezinsbeleid is de vroege aanmelding zeker ook een interessant gegeven, zowel voor de ouders als voor het Agentschap Opgroeien. Zo startte het Agentschap Opgroeien met het project 'Startgespreken' waarbij afspraken gemaakt kunnen worden om een geïntegreerd gezinstraject op maat op te starten (cfr supra).

In 2019-2020 registreerde men een startgesprek bij 18,63% van de zwangeren. In 2022 vond bij 24,2% van de zwangeren effectief een startgesprek plaats. Deze trend zet zich ook voort in de eerste maanden van 2023 met startgesprekken bij 24,1% van de zwangeren. Het effect van de vervroegde gegevensdoorstroming op het aantal gerealiseerde startgesprekken moet in de toekomst nog blijken.

De startgesprekken worden uitgevoerd door de lokale teams van Kind&Gezin. Lokaal outreachend werken blijft, ook gezien de nog onvolledige dekking van de aanvragen voor het startbedrag op eigen initiatief, een belangrijk aandachtspunt om alle gezinnen tijdig te bereiken. Voor de lokale teams in Vlaanderen worden er gegevens verwerkt vanuit verschillende kanalen die kunnen leiden tot startgesprekken. 90-95% van de verkregen gegevens is afkomstig van het Groeipakket. Bij ongeveer 15% van de aangemelde zwangeren, noodzakelijke contactgegevens om het aanbod tot dienstverlening te kunnen opstarten. Ook hiervoor is de bestaande samenwerking met sociale lokale partners belangrijk om zeker de kwetsbare zwangeren tijdig te bereiken.

Gezien het nog beperkt aandeel gerealiseerde startgesprekken is het interessant hier goed te monitoren wat de redenen zijn waarom er bij gezinnen geen (of wel) startgesprekken gerealiseerd kunnen worden. Er kan dan gekeken worden naar mogelijke verbeter- of aanvullende paden waarmee ouders op de hoogte worden gebracht van hun rechten en opties voor ondersteuning zoals bv. via zorgpaden in de ziekenhuizen. De vrijblijvendheid van het aanbod, onder welke vorm of via welk kanaal dan ook, moet wel steeds gerespecteerd kunnen blijven.

Conclusies:

- Meer dan 9 van de 10 aanstaande ouders meldt zich op voorhand aan voor de uitbetaling van het startbedrag. Dat geeft aan dat deze gezinnen de weg naar de uitbetalingsactoren tijdig (leren) kennen.
- Dit vroege contact biedt opportuniteiten voor het (vrijblijvend) aanbieden van informatie en dienstverlening in de pre-natale fase. Interessante partners zijn o.a. de Huizen van het Kind, het GBO, ziekenhuizen en artsen.
- Het tijdig bereiken van alle gezinnen is een belangrijk onderdeel van geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid.



## 3.2 Basisbedragen

Met het Groeipakketdecreet werden de gezinsbijslagen grondig hertekend. Een belangrijk principe dat men wilde hanteren is 'ieder kind is gelijk'. De vroegere rangbedragen werden vervangen door een gelijk maandelijks basisbedrag voor ieder kind. Dat basisbedrag is onafhankelijk van het aantal (andere) kinderen in het gezin. Voor de kinderen die geboren werden voor 1 januari 2019 werd een transitieregeling uitgewerkt<sup>14</sup> die gebaseerd blijft op de rang van het kind in het gezin bij de start van het Groeipakketdecreet.

Het basisbedrag is gebaseerd op artikel 13 van het Groeipakketdecreet en bedraagt € 176,66 per kind per maand. Voor de kinderen geboren voor 1 januari 2019 blijft een transitieregeling gelden.

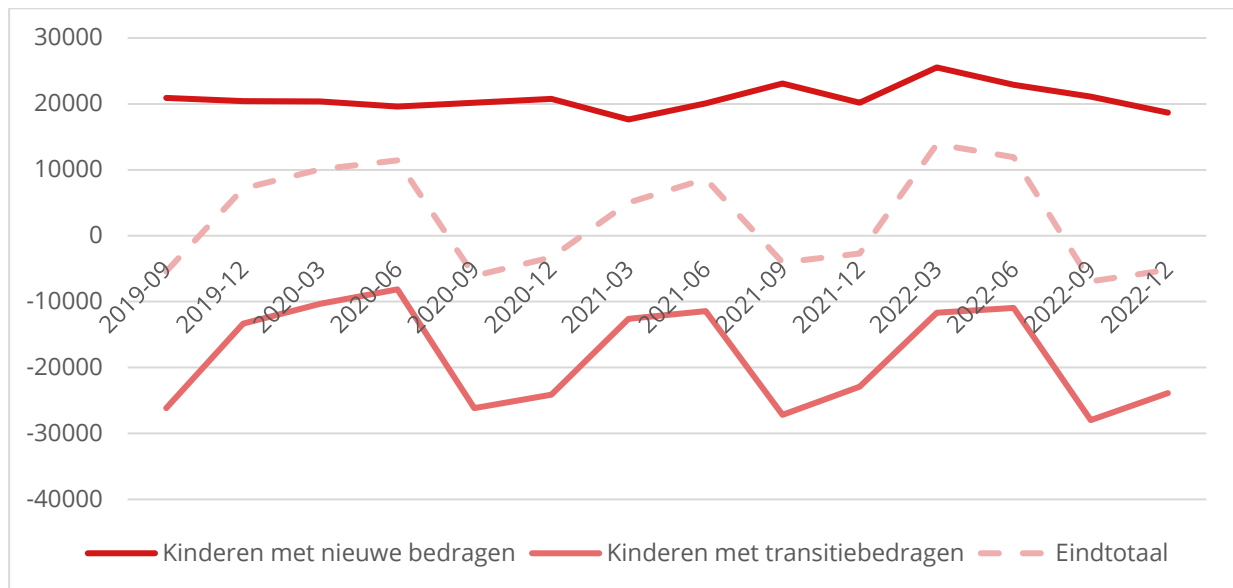
Het totale aandeel van het budget dat naar de basisbedragen gaat, blijft in de periode 2019-2022 redelijk stabiel en schommelt rond 81% van het totale budget. Met 80.7% in 2022 (of € 3.399,9 miljoen) wordt het grootste deel van het budget van het Groeipakket gebruikt voor de basisbedragen (de basisbedragen van het Groeipakket én de transitiebedragen met bijhorende leeftijdstoelagen). Een 17,2% van de uitgaven komt nu op het conto van de nieuwe basisbedragen. De nieuwe bedragen in het Groeipakket en de evolutie van de kinderen die daar recht op hebben, volgen een logisch verloop (in 2022: 17.3% van het budget van de basisbedragen gaat naar 17.8% van de kinderen). De oude rangtoelagen en de leeftijdstoelagen vertegenwoordigen resp. 67,5 en 15% van de uitgaven voor de basisbedragen. De evolutie van het budget dat naar de transitiebedragen en leeftijdsbijslagen staat daarmee in grote lijnen in verhouding tot het aantal en de evolutie van het aantal rechthebbende kinderen in de betreffende regeling (in 2022 gaat 82.7% van het budget van de basisbedragen gaat naar 82.2% van de kinderen).

Op kwartaalbasis komen er ongeveer 20.000 kinderen bij die recht hebben op het nieuwe Groeipakket. Er bestaat ook een impact van externe factoren, zoals bv. de in- en uitstroom van Oekraïense kinderen. Het aantal kinderen in de transitieregeling kent een logisch negatief (enkel uitstroom) en cyclisch (o.i.v. uitstroom uit het onderwijs) verloop (Figuur 2).

---

<sup>14</sup> Voor de kinderen die geboren werden voor 1 januari 2019 geldt een transitieregeling die gebaseerd is op de oude bedragen van de AKBW. Het jongste kind in het gezin ontvangt in 2023 €101,69 per maand, het tweede jongste kind ontvangt €188,16 en de overige kinderen ontvangen € 259,49. Deze bedragen worden verhoogd met een leeftijdstoelag. Die bedraagt € 32,63 voor de kinderen van 6 tot 11 jaar, € 49,86 voor de 12 tot 17 jarigen en vanaf 18 jaar is dat € 63,40. Voor de oudste kinderen zonder sociale- of zorgtoelag wordt de leeftijdsbijslag gehalveerd. In functie van een vereenvoudiging van de uitvoering werd de positie van een kind in het gezin vastgeklemd op 1 januari 2019. Er wordt dus geen herbeoordeling meer gemaakt van de positie van een kind in het gezin bij een wijziging van de gezinsamenstelling.

**Figuur 2** Wijziging van het aantal kinderen in de Groeipakketregeling en in de transitierегeling, vergelijking met het voorgaande kwartaal, Vlaanderen, 2019-2022.



Bron: Agentschap Opgroeien

De trends op het vlak van gezinssamenstelling zullen, rekening houdend met het grote budgettaire gewicht van het basisbedrag, sterk bepalend zijn voor de kostenevolutie van het Groeipakket in de toekomst. Aangezien de basisbedragen ongeveer vier vijfde van de uitgaven voor het Groeipakket vertegenwoordigen, blijft het belangrijk om de evolutie van het budget voor de basisbedragen stikt op de volgen.

Tabel 1 geeft een indicatie voor wat er kan gebeuren als we evolueren naar meer compacte gezinnen. Tabel 1 maakt daarvoor een eenvoudige vergelijking tussen de bedragen die per gezin uitgekeerd moeten worden in de transitierегeling en het Groeipakket. De tabel maakt het onderscheid tussen kinderen zonder en met een sociale toeslag. Voor de transitierегeling worden toeslagvorken weergegeven omdat het bedrag afhankelijk is van de leeftijd van de kinderen. De één-kindgezinnen wegen budgettair altijd zwaarder door in het Groeipakket-budget dan in de transitierегeling. Voor de twee-kindgezinnen is de balans afhankelijk van de leeftijd van de kinderen, maar de uitgaven per gezin in beide regelingen liggen wel in elkaars verlengde. Voor de gezinnen met drie of meer kinderen zonder sociale toeslagen is de transitierегeling budgettair zwaarder. Als het gezin wel een sociale toeslag ontvangt, is de uitkomst afhankelijk van de leeftijd van de kinderen in het gezin maar de bedragen liggen grosso modo wel in dezelfde lijn.

**Tabel 1** Vergelijking tussen de bedragen van het Groeipakket en de transitieregeling, per gezin met 1, 2 of 3 kinderen. Bedragen op 1 september 2023.

		Groeipakket			Transitieregeling		
		1 kind	2 kinderen	3 kinderen	1 kind	2 kinderen	3 kinderen
	Gezin zonder sociale toeslag	€ 176,66	€ 353,32	€ 529,98	tussen 101 en 130€	tussen 290 en 382€	tussen 549 en 705€
	Gezin met sociale toeslag						
	Onder lage inkomensgrens	€ 247,16	€ 494,32	€ 840,84	tussen 169 en 232€	tussen 404 en 531€	tussen 685 en 874€
	Onder middelste inkomensgrens	€ 212,36	€ 424,72	€ 774,60	tussen 137 en 201€	tussen 363 en 490€	tussen 660 en 850€

Bron: Agentschap Opgroeien, eigen berekeningen SERV.

De SERV merkt alvast op dat er in de periode 2019-2022 al meermaals is ingegrepen in de voorziene indexering in het kader van de begrotingsopmaak en het Programmadecreet (zie ook

Beleidswijzigingen). Ook de decretaal voorziene periode met niet-indexering van de transitiebedragen heeft uiteraard een impact op de uitgaven voor de basisbedragen in de transitieregeling. Beide hebben een effect op de globale evolutie van de uitgaven voor het Groeipakket én op individuele gezinnen die daardoor een lager Groeipakket ontvangen dan initieel werd vooropgesteld.

De basisbedragen zijn voor alle gezinnen alleszins belangrijk en substantieel om de kosten van kinderen te helpen dekken (zie ook Dekking van de kosten van kinderen). De dekkingsgraad van het nieuwe basisbedrag is sterk afhankelijk van de referentiekost van een kind (gebaseerd op leeftijd, participatiekost en huisvesting van het gezin zoals bepaald in de referentiebudgetten). De bijdrage van het basisbedrag aan de kostendekking varieert tussen 70% (voor kinderen jonger dan 3 jaar, in sociale huur en zonder kinderopvangkost) tot 22% (voor kinderen tussen 12 en 17 jaar, in private huur en in secundair onderwijs) dekking van de minimale kosten van kinderen door het universele basisbedrag. De oude rangbedragen (exclusief de sociale toeslagen) zorgen voor een betere kostendekking voor grotere gezinnen en een beperktere dekking voor kleine gezinnen.

#### Conclusies:

- Van het budget Groeipakket wordt ongeveer 80% besteed aan de basisbedragen. De kostenevolutie hiervan is goed te bewaken omdat vooral het aantal kinderen en de leeftijd een rol spelen.
- De basisbedragen in het Groeipakket dragen substantieel bij tot de dekking van de kosten van kinderen.
- De dekking van de minimumkost van een kind door het basisbedrag varieert wel sterk en is afhankelijk van de leeftijd van het kind, de participatie aan opvang of onderwijs en de huisvestingssituatie van het gezin.

### 3.3 Sociale toeslagen

De sociale toeslagen binnen het Groeipakket worden toegekend aan alle kinderen die opgroeien in een gezin met een beperkt gezinsinkomen. Er wordt gewerkt met verschillende inkomensgrenzen en toeslagen voor de gezinnen met één of twee kinderen en voor de gezinnen met minstens drie kinderen. Er bestaat een specifieke regeling voor de kinderen met transitiebedragen.

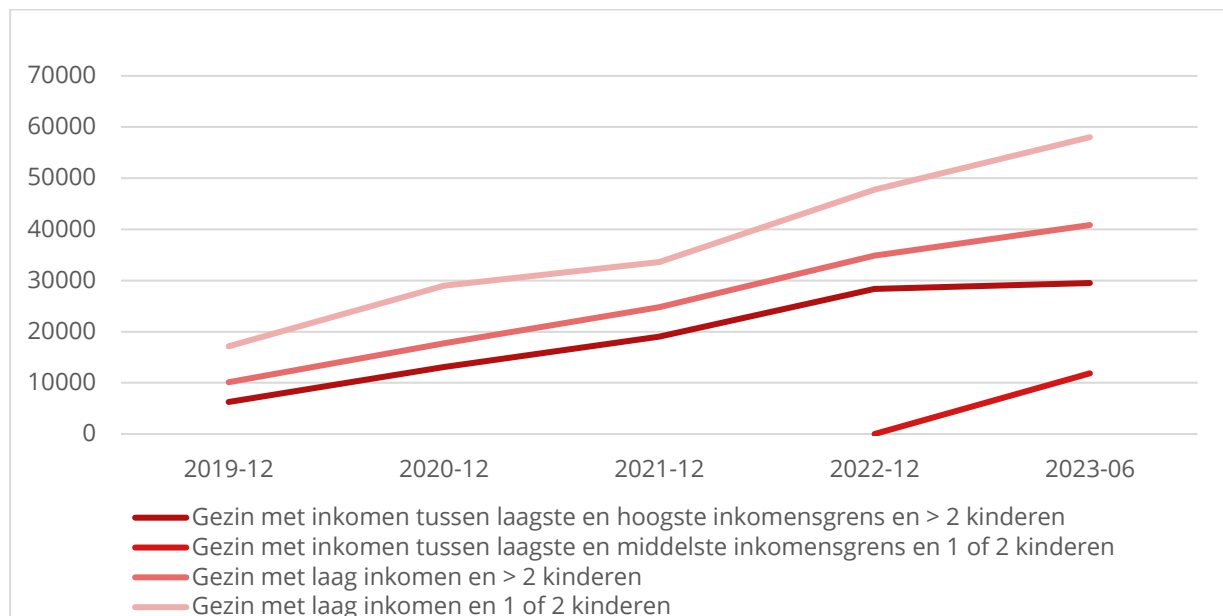
In 2022 bedroeg het totaal van de sociale toeslagen €224,5 miljoen. Dat is 5.33% van het totale budget van het Groeipakket. Bij de start van het Groeipakket in 2019 was dat €195,5 miljoen of 4.91% van het totale budget. De versterking van de sociale toeslagen in 2023 met de indexering van de laagste inkomensgrens met 5% en de extra inkomensgrens voor de gezinnen met 1 of 2 kinderen zullen een stevige (recurrente) impact hebben op de budgetten vanaf 2023<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Zie Beleids- en begrotingstoelichting Welzijn, Volksgezondheid en Gezin Begroting 2023 13-W (2022-2023) – Nr. 1 <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1887474> en [https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20221021\\_Programmadecreet\\_BO\\_2023\\_ADV\\_0.pdf](https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20221021_Programmadecreet_BO_2023_ADV_0.pdf) : Abstractie makend van de eenmalige sociale toeslagen

Het aantal kinderen dat een sociale toeslag ontvangt, stijgt gestaag. Einde juni 2023 zijn er 490.022 kinderen met een sociale toeslag. Door de aanpassingen in de regelgeving (5% indexering van de laagste inkomensgrens in januari 2023 en een bijkomende inkomensgrens voor de gezinnen met één of twee kinderen in april 2023) groeide de groep extra snel aan met meer dan 91.000 kinderen of 23% bovenop het aantal kinderen dat eerder al een sociale toeslag ontving<sup>16</sup>. Ter vergelijking, in 2019 en 2021 groeide de groep met een sociale toeslag maximaal met respectievelijk 3 en 5% per jaar. In 2020 was er een krimp van 6% in aantal toegekende sociale toeslagen. Dit cijfer combineert de instroom van jonge kinderen in het Groeipakket met de uitstroom van de kinderen met transitiebedragen. Door de impact van de COVID-periode en de instroom van kinderen uit Oekraïne vormen sommige jaren echter een lastige vergelijkingsbasis.

**Figuur 3 Evolutie van het aantal kinderen met recht op sociale toeslag binnen het Groeipakket (excl. kinderen in de transitieregeling), Vlaanderen, 2019-2023.**

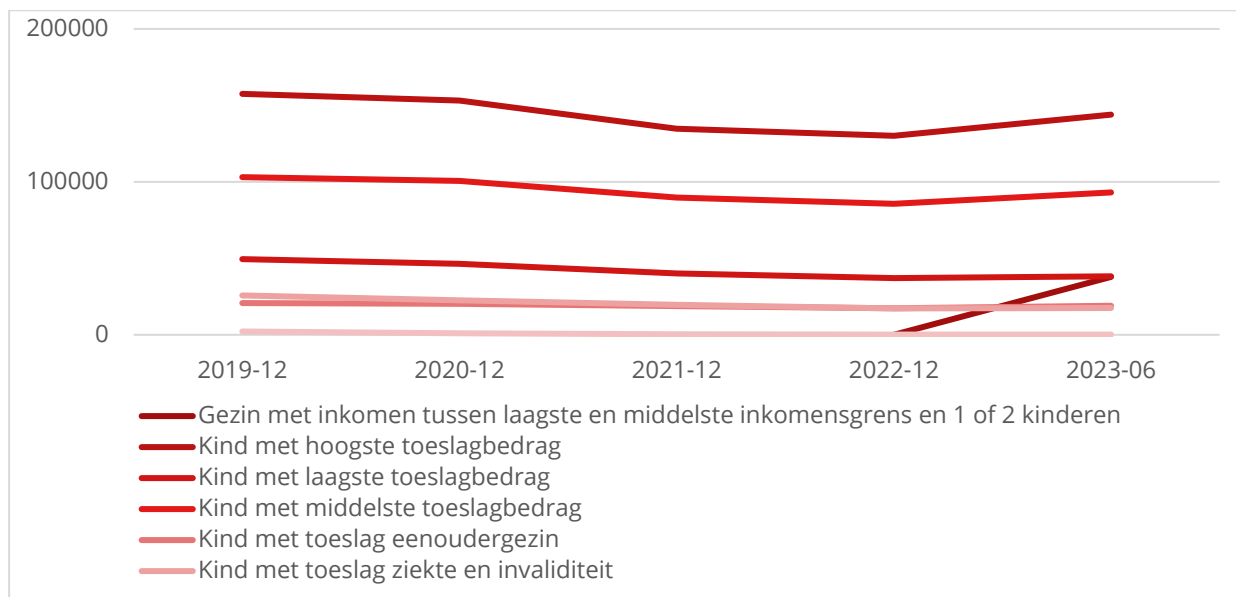


Bron: Agentschap Opgroeien

van €100 voor 2022 en 2023 worden de totale bijkomende structurele uitgaven geraamd op € 164 miljoen in 2023, € 196 miljoen in 2024 en bijna € 221 miljoen in 2025.

<sup>16</sup> Zie bv. SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 869 van VERA JANS datum: 20 juni 2023 aan HILDE CREVITS over Groeipakket – Evolutie <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1984954>, SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 871 van VERA JANS datum: 21 juni 2023 aan HILDE CREVITS over Groeipakket – Sociale toeslag <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1984956>

**Figuur 4 Evolutie van het aantal kinderen met recht op sociale toeslag binnen de transitieregeling in het Groeipakket, Vlaanderen, 2019-2023.**



Bron: Agentschap Opgroeien

Het is belangrijk om te noteren dat de sociale toeslagen sinds de invoering van het Groeipakket automatisch worden toegekend op basis van de gezinssamenstelling (aantal kinderen in het gezin) en het bruto belastbare gezinsinkomen. Er wordt, in tegenstelling tot de oude regeling, geen verdere binding meer gemaakt met het sociaal statuut van de ouders. De toekenning van de sociale toeslag is dus neutraal ten opzichte van de inkomensbron. Deze keuze zorgt ervoor dat de toekenning van de sociale toeslag niet zorgt voor een activiteitsval (ontmoediging van tewerkstelling door verlies van een sociaal voordeel dat gekoppeld is aan een specifiek sociaal statuut), maar dat enkel een wijziging in het inkomen bepaalt of men de sociale toeslag al dan niet kan behouden. We werken dit verder uit in het deel over 4.1 Activiteits- en inkomensvallen.

Het valt op dat (financieel) kwetsbare gezinnen differentieel worden ondersteund via de sociale toeslag. We vergelijken daarvoor de inkomensgrenzen die het Groeipakket hanteert voor de toekenning van de sociale toeslag met de relatieve armoederisicodrempel op basis van SILC 2022 (inkomens 2021<sup>17</sup>). De SILC armoederisicodrempel verwijst niet naar armoede of rijkdom op zich maar naar een laag inkomen een laag inkomen in vergelijking met anderen in het land. Deze indicator is gebaseerd op het beschikbare inkomen van de gezinnen met inkomsten uit arbeid en uit roerende en onroerende investeringen, na aftrek van sociale bijdragen, belastingen en andere transferten tussen huishoudens (bv. onderhoudsgeld) en na alle sociale transfers in cash (dus inclusief bv. het Groeipakket)<sup>18</sup>. De inkomensgrenzen in het Groeipakket worden toegepast op de

<sup>17</sup> <https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/armoede-en-levensomstandigheden/risico-op-armoede-sociale-uit-sluiting#figures>, [https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Huishoudens/10.7%20Inkomen%20en%20levensomstandigheden/10.7.1%20Armoederisico/Publication\\_Silc\\_STATBEL\\_NL.xlsx](https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Huishoudens/10.7%20Inkomen%20en%20levensomstandigheden/10.7.1%20Armoederisico/Publication_Silc_STATBEL_NL.xlsx)

<sup>18</sup> Zie voor meer info: <https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/armoede-en-levensomstandigheden/plus>

bruto inkomens van de gezinnen. Rekening houdend met dit inhoudelijke verschil geven de percentages louter de verhouding aan tussen beide grenzen en niet het inkomensniveau waarop een gezin de sociale toeslag verliest.

**Tabel 2**    **Vergelijking tussen de SILC armoedelijn (2022) en de gehanteerde inkomensgrenzen voor de sociale toeslag in het Groeipakket (bedragen september 2023).**

	SILC armoede- risico- drempel	Inkomensgrens GP		inkomensgrens in % van de armoedelijn	
		laag	midden	laag	midden
met jonge kinderen					
<b>HH met 1 volw. en 1 kind</b>	€ 21.304	€ 36.325	€ 42.380	171%	199%
<b>HH met 1 volw. en 2 kinderen</b>	€ 26.221	€ 36.325	€ 42.380	139%	162%
<b>HH met 1 volw. en 3 kinderen</b>	€ 31.137	€ 36.325	€ 68.329	117%	219%
<b>HH met 2 volw. en 1 kind</b>	€ 29.498	€ 36.325	€ 42.380	123%	144%
<b>HH met 2 volw. en 2 kinderen</b>	€ 34.415	€ 36.325	€ 42.380	106%	123%
<b>HH met 2 volw. en 3 kinderen</b>	€ 39.331	€ 36.325	€ 68.329	92%	174%
met oudere kinderen					
<b>HH met 1 volw. en 1 kind</b>	€ 24.582	€ 36.325	€ 42.380	148%	172%
<b>HH met 1 volw. en 2 kinderen</b>	€ 32.776	€ 36.325	€ 42.380	111%	129%
<b>HH met 1 volw. en 3 kinderen</b>	€ 40.970	€ 36.325	€ 68.329	89%	167%
<b>HH met 2 volw. en 1 kind</b>	€ 32.776	€ 36.325	€ 42.380	111%	129%
<b>HH met 2 volw. en 2 kinderen</b>	€ 40.970	€ 36.325	€ 42.380	89%	103%
<b>HH met 2 volw. en 3 kinderen</b>	€ 49.164	€ 36.325	€ 68.329	74%	139%

Bron: EU SILC, Agentschap Opgroeien, eigen berekeningen SERV

Niet ieder gezinstype wordt in dezelfde mate ondersteund bij financiële kwetsbaarheid met een sociale toeslag. Tweekindgezinnen worden, relatief ten aanzien van de armoederesicodrempel, minder goed ondersteund via de sociale toeslag dan één- en drie-kind gezinnen.

- De gebruikte lage inkomensgrens komt voor gezinnen met twee volwassenen en minstens 2 kinderen niet of net boven de armoederesicodrempel uit. Voor de gezinnen met één volwassene ligt de laagste inkomensgrens onder de armoederesicodrempel wanneer er minstens drie oudere kinderen in het gezin aanwezig zijn.
- De middeninkomensgrens (de inkomensgrens tot waar een gezin een verminderde sociale toeslag ontvangt) ligt telkens boven de armoederesicodrempel. Enkel voor het gezin met twee ouders en twee oudere kinderen vallen beide grenzen ongeveer samen. In een aantal situaties bedraagt de inkomensgrens voor een (verminderde) sociale toeslag (bijna) het dubbele van de armoederesicogrens. Dat is zo voor de huishoudens met één volwassene en met één of drie kinderen.

De automatische toekenning is een sterke realisatie van het Agentschap Opgroeien Regie met een positieve impact op de gezinnen en op het dossierbeheer door de uitbetalingsactoren. Men ontzorgt zo ouders voor de toekenning van de sociale toeslagen en dringt de non-take up van het recht sterk terug. De automatische toekenning van rechten steunt op een gegevensdeling met



andere administratieve databanken via het gegevensnetwerk bij het Agentschap Opgroeien Regie<sup>19</sup> via MAGDA/Digitaal Vlaanderen. De uitbetalers ontvangen dan via het Agentschap Opgroeien Regie de juiste gegevens voor de gezinnen die zij in beheer hebben.

Voor wijzigingen in de inkomenssituatie werden er automatische en manuele alarmbelprocedures uitgewerkt. Wie bijvoorbeeld zijn job verliest en terugvalt op het leefloon (met inkomens-toets), zal automatisch de toeslag toegekend krijgen als er een recht ontstaat. Andere scherpe inkomensdaling kunnen via de manuele alarmbelprocedure zelf gemeld worden bij de uitbetalingsactor. Ouders dienen ook in een beperkt aantal andere situaties zelf stappen te ondernemen in verband met de toekenning van de sociale toeslag, zoals. Bij inwoning met een nieuwe partner of vertrek van een partner. Er lopen nog pistes ter verbetering van de manuele alarmbelprocedure en actuelere inkomensgegevens op basis van de ervaringen met de SOLID datakluis en het Manage My Career-project van Athumi<sup>20</sup>.

De automatische toekenning van de sociale toeslag verloopt zonder opmerkenwaardig grote problemen als we het aantal kinderen in Vlaanderen vergelijken met het aantal kinderen waarvoor er een onterechte toekenning was en terugvordering dient opgestart te worden<sup>21</sup>. In 2019 werd € 2,3 miljoen aan sociale toeslagen onterecht toegekend. Dit ging over 15.845 kinderen in 10.000 dossiers. In 2020 daalde dat tot €1,8 miljoen euro aan onterecht toegekende sociale toeslagen voor 11.380 kinderen in 6.765 dossiers. In 2021 zette die daling zich verder door tot € 869.479 aan sociale toeslagen die onterecht toegekend werden voor 6.421 kinderen in 4.107 dossiers. De terugvordering is niet altijd te wijten aan fraude. Een aantal terugvorderingen zijn terug te leiden tot vertragingen op de registratie van wijzigingen in de gezinssamenstelling. Andere terugvorderingen vinden hun oorzaak in fraude. Als er fraude wordt opgemerkt, verwijst men meestal om domiciliefraude.

Het was tot nu niet mogelijk om op basis van gekoppelde gegevens een profielschets te maken van de gezinnen en kinderen die een sociale toeslag ontvangen. In de toekomst moet dat wel mogelijk worden. Bestaande profielschetsen maken vooral gebruik van bi-variate analyses. Met de recente koppeling van een beperkte set van gegevens het Groeipakket met de Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, kunnen hier op korte termijn al bijkomende inzichten rond verworven worden die verder gaan dan de bestaande beschrijvende analyses<sup>22</sup>. Er zijn multivariate analyses nodig die verschillende kenmerken van gezinnen samenbrengen om een goed

---

<sup>19</sup> De ontwikkeling en het beheer van een Vlaams platform voor elektronische gegevensuitwisseling vloeit voort uit het oprichtingsdecreet van het Agentschap Opgroeien Regie : art.7/1, 4° "de ontwikkeling, de uitbouw en het beheer van een gegevensnetwerk in het kader van toelagen in het gezinsbeleid, dat de uitwisseling van alle noodzakelijke gegevens met Vlaamse en federale authentieke gegevensbronnen en de uitbetalingsactoren mogelijk maakt"

<sup>20</sup> Zie voor meer informatie: <https://www.vlaanderen.be/digitaal-vlaanderen/athumi-het-vlaams-datanutsbedrijf/projecten-vlaams-datanutsbedrijf#my-professional-data>, <https://athumi.be/en/solutions/personal-smart-data-spaces/my-career> en ook: [https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20231025\\_Interoperabiliteit\\_RAP.pdf](https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20231025_Interoperabiliteit_RAP.pdf), Use case 4.

<sup>21</sup> Zie bv. SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 59 van HANNES ANAF datum: 12 oktober 2022 aan HILDE CREVITS over Onterecht toegekende sociale toeslagen - Omvang en oorzaken <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1891800>

<sup>22</sup> Zie bv. <https://www.opgroeien.be/kennis/cijfers-en-onderzoek/gezinsinkomen-en-kansarmoede>

zicht te krijgen op welke kinderen en gezinnen de sociale toeslagen ontvangen. Dit moet interessante inzichten opleveren voor de verdere ontwikkeling van het Groeipakket en de vormgeving van de sociale toeslagen.

#### Conclusies:

- Het aandeel van het budget van de sociale toeslagen blijft beperkt tot ongeveer 5% van de totale uitgaven in het kader van het Groeipakket.
- Het aantal begunstigden van de sociale toeslag is sterk gestegen in 2023 door een verhoging van de inkomensgrenzen en de invoering van een bijkomende inkomensgrens voor de één- en tweekindgezinnen. De budgettaire weerslag hiervan moet nog duidelijk worden en zal het budgetaandeel van de sociale toeslagen vergroten.
- Ongeveer 500.000 kinderen hebben recht op een sociale toeslag. Dat is bijna één kind op drie.
- De sociale toeslag wordt automatisch toegekend. Het aantal terugvorderingen is beperkt.
- Door de toeslag toe te kennen op basis van het gezinsinkomen worden pure inactiviteitsvallen vermeden.
- Niet ieder gezinstype dat financieel kwetsbaar is, wordt evenveel sterk ondersteund via de sociale toeslag. Globaal genomen worden, rekening houdend met armoederisicodrempel, de gezinnen met twee kinderen relatief minder goed ondersteund bij financiële kwetsbaarheid dan de gezinnen met één kind of met drie kinderen.

### 3.4 Zorgtoeslagen

Het Groeipakketdecreet voorziet in drie verschillende zorgtoeslagen : de zorgtoeslagregeling, de wezentoeslagen en de toeslag voor pleegzorg. De wezentoeslagen en de toeslag voor pleegzorg werden hervormd in het kader van het Groeipakketdecreet. De zorgtoeslagregeling van de AKBW werd integraal overgenomen al moest Vlaanderen wel een eigen systeem en administratie voor evaluatie en toekenning uittekenen.

Het budget dat besteed wordt aan de zorgtoeslagen daalt opvallend tussen 2019 en 2022. Die daling doet zich voor bij de wezentoeslagen en bij de toeslagen voor kinderen met een zorgnood (daling van 3,22% van het budget in 2019 naar 2,63% in 2022, in absolute termen een daling met €17.19 miljoen). Het aandeel van het budget dat gebruikt wordt voor de pleegzorgtoeslagen stijgt wel. De daling van de budgetten voor de wezentoeslag vloeit rechtstreeks voort uit de gewijzigde regelgeving. Voor de zorgtoeslagen is de evolutie eerder onverwacht gezien de berichten over een stijgend aantal kinderen met een zorgnood.

We bespreken hier de drie types zorgtoeslag in meer detail.

### 3.4.1 Pleegzorg

Voor kinderen in perspectiefbiedende pleegzorg of perspectiefzoekende pleegzorg<sup>23</sup> voorziet het Groeipakket een pleegzorgtoeslag van € 68,23 per maand. De toeslag wordt uitbetaald aan de pleegouders wanneer er sprake is van een perspectiefbiedend verblijf. Bij pleegzorg van korte duur (max. 1 jaar, perspectiefzoekende pleegzorg) gaat de pleegzorgtoeslag naar de begunstigde voor de plaatsing, meestal de biologische ouders. Voor de kinderen die al voor 2019 werden geplaatst, blijft de oude regeling nog behouden zolang er een regelmatig contact is tussen de ouders en het kind én er niets wijzigt in de pleegzorgsituatie.

De pleegzorgtoeslag wordt automatisch toegekend, waardoor de gezinnen sterk ontzorgd worden.

Er gaat slechts een klein deel van het Groeipakketbudget naar de pleegzorgtoeslag. In 2022 gaat het om 0,11% van het budget of € 4,75 miljoen. Ten opzichte van 2019 is het budget voor de pleegzorgtoeslag met ongeveer €1,2 miljoen gestegen.

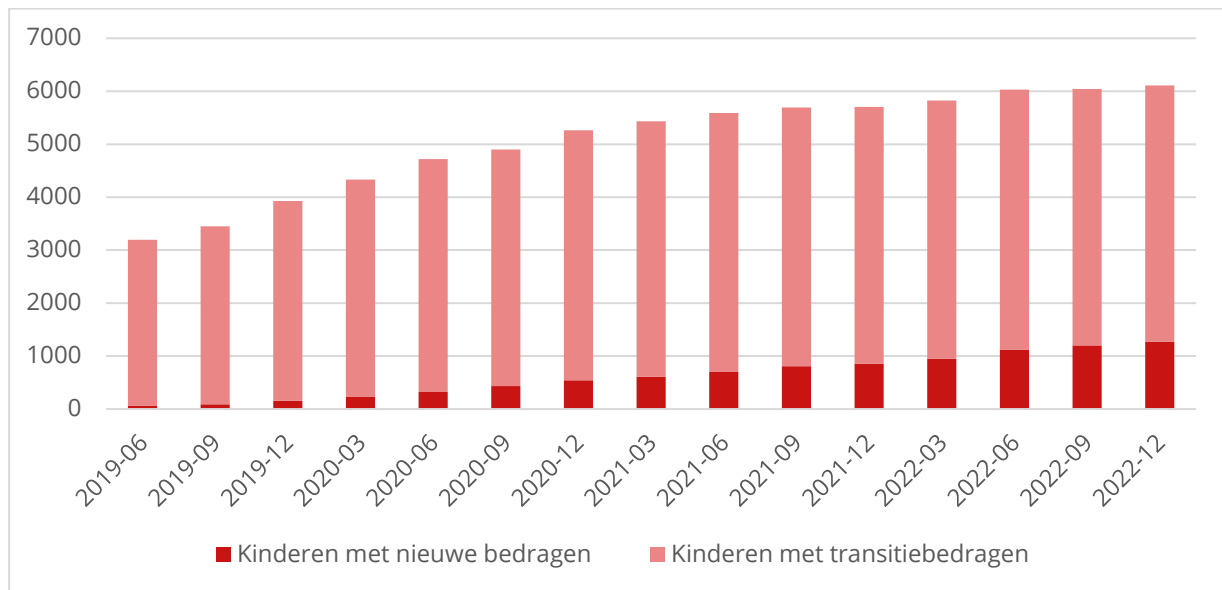
Het aantal kinderen dat gelijktijdig een pleegzorgtoeslag ontvangt, is eveneens sterk gestegen van een 3.100 kinderen in 2019 tot 6.100 kinderen in 2022. Het aantal unieke dossiers is nog hoger: 10.908 in 2022<sup>24</sup>. Deze stijging zet zich al enige tijd door is o.a. een gevolg van de aanpassing van het decreet pleegzorg, waardoor pleegzorg vlotter én meer op maat kan worden ingezet.

---

<sup>23</sup> Het gaat hier telkens over vormen van pleegzorg met een langdurig karakter. De ondersteunende pleegzorg, met bv. korte verblijven of een verblijf afwisselend in het eigen gezin en in een pleegzorggezin, wordt niet specifiek extra ondersteund via het Groeipakket.

<sup>24</sup> Zie bv. <https://www.opgroeien.be/kennis/cijfers-en-onderzoek/pleegzorg#toc-aantal-unieke-kinderen-en-jongeren-in-pleegzorg>

**Tabel 3 Aantal kinderen met een pleegzorgtoeslag in Vlaanderen, evolutie 2019- 2022.**



Bron: Agentschap Opgroeien

De pleegouders binnen perspectiefbiedende en -zoekende pleegzorg ontvangen het volledige Groeipakket. Bij perspectiefbiedende pleegzorg krijgen de pleegouders ook nog een pleegzorgtoeslag in het kader van het Groeipakket. Voorts heeft een pleeggezin recht op een volledige selectieve participatietoeslag (schooltoeslag) op voorwaarde dat het pleegkind meer dan een jaar onafgebroken in een pleeggezin verblijft. Hetzelfde geldt voor de studietoelage hoger onderwijs.

De pleeggezinnen worden verder ondersteund met een onkostenvergoeding die afhankelijk is van de leeftijd en het recht op een Groeipakket, een subsidie afhankelijk van de zorgzwaarte en eventueel een bijkomende subsidie bij zware kosten<sup>25</sup>. Pleegzorgers betalen ook altijd het laagste tarief voor kinderopvang op voorwaarde dat de kinderopvang vergund en gesubsidieerd is en werkt met inkomensgerelateerde bijdragen.

Al deze tegemoetkomingen moeten de ontwikkelingskansen van de kinderen in de pleegzorg maximaliseren. Er wordt evenwel in de nieuw opgestarte langdurige pleegzorgtrajecten geen stimulans meer voorzien voor de biologische ouders om het contact met hun kinderen te onderhouden. In een advies van Pleegzorg<sup>26</sup> wordt hier naar verwezen als een gemiste kans voor het behoud op een duurzame band tussen ouders en kinderen.

<sup>25</sup> Zie voor een overzicht: SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 129 van JEREMIE VANECKHOUT datum: 3 november 2022 aan HILDE CREVITS over Pleegzorg - Financiële ondersteuning <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1897395>

<sup>26</sup> <https://www.pleegzorg.be/files/Documenten/PZVL-vzw/Advies-nav-Evaluatie-Groeipakket.pdf>

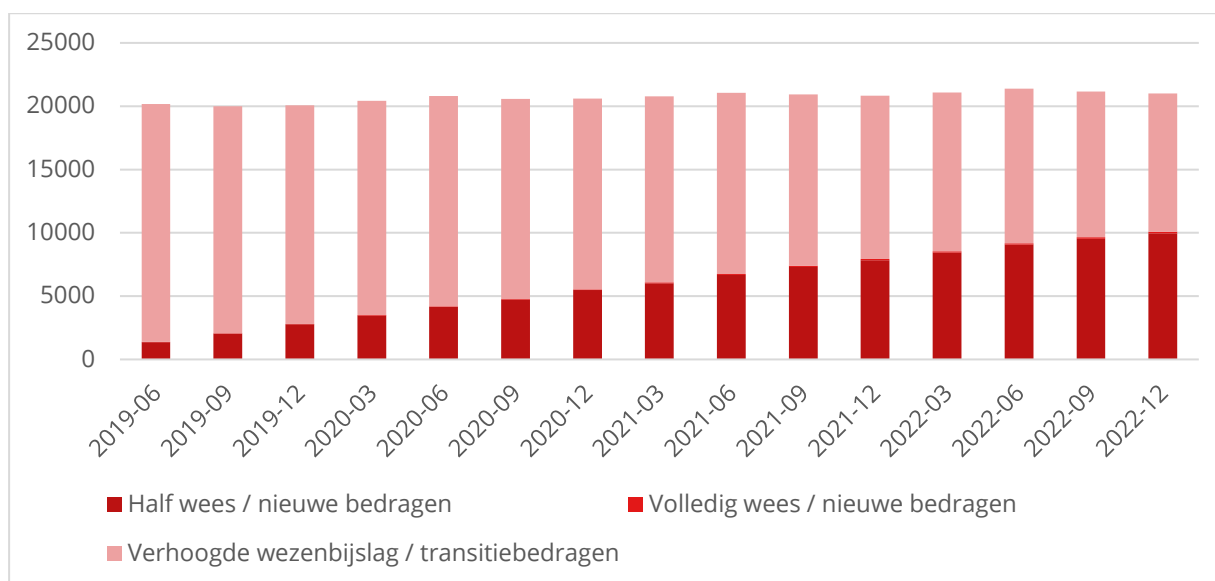
#### Conclusies:

- Het aantal kinderen met een pleegzorgtoeslag is sinds de start van het Groeipakket sterk gestegen, o.a. door de sterkere inzet op pleegzorg in Vlaanderen.
- Pleegzorggezinnen worden sterk ondersteund. In langdurige pleegzorgtrajecten worden de biologische ouders niet meer (financieel) ondersteund om een band met het kind te behouden.

### 3.4.2 Wezentoeslag

De wezentoeslag is bestemd voor kinderen die één of beide ouders verliezen. Het recht ontstaat in de maand van het overlijden van de ouder en loopt onvoorwaardelijk door zolang er recht is op het Groeipakket. Sinds begin 2023 bedraagt de wezentoeslag voor de halfwezen 80% van het basisbedrag (tot einde 2022 was dit 50% van het basisbedrag) en 100% van het basisbedrag voor volle wezen. De wezentoeslag kan gecombineerd worden met een sociale toeslag. De wezentoeslag voor kinderen die voor 1 januari 2019 (half)wees werden, bleef behouden.

**Figuur 5 Evolutie aantal kinderen met wezenbijslag in de nieuwe regeling en in de transitieregeling, 2019-2022.**



Bron: Agentschap Opgroeien

Het totaal aantal kinderen met een wezenbijslag over de periode 2019-2022 kent een redelijk vlak tot licht stijgend verloop. Het is de verwachting dat het aantal kinderen met een wezenbijslag over de tijd heen zal stijgen omdat het recht op de toeslag sinds 2019 onvoorwaardelijk wordt toegekend zolang er recht is op het Groeipakket.

De uitgaven voor de wezentoeslag daalden tussen 2019 en 2022 van € 81,6 miljoen naar € 63,9 miljoen. In 2022 gaat 1,52% van het totale budget naar de wezentoeslagen. Er wordt een stijging

van het budget voor 2023 verwacht door het optrekken van de halfwezenbijslag tot 80% van de basistoelage.

De uitgaven volgen daarmee de te verwachten impact van de hervorming van de wezentoelage bij de start van het Groeipakket. De wezentoelage voor nieuwe wezen is immers lager dan de wezentoelage voor de invoering van het Groeipakket (€ 390,58 per maand). Daarnaast verliezen de kinderen die al wees waren voor 1 januari 2019 hun recht op wezenbijslag wanneer de overlevende ouder een nieuw gezin vormt. Voor hen geldt er dus geen onvoorwaardelijk recht zolang ze recht hebben op het Groeipakket en ze stromen uit/terug naar de gewone transitieregeling.

In de praktijk zorgde de initiële regeling vanaf 2019 in een aantal situaties niet voor een versterking van hun Groeipakket in functie van de bijkomende noden van het gezin door het overlijden van een ouder maar voor een netto daling<sup>27</sup>. Dit werd veroorzaakt door een wijziging van het toekenningsprincipe voor de kinderen in de transitieregeling. Bij het overlijden van de ouder wordt ook voor de kinderen die geboren zijn voor 2019 het hele Groeipakket en de bijhorende wezenbijslag toegepast. Zij verliezen volledig hun recht op de (oude) rang- en leeftijdstoelagen. Voor de kinderen die recht hebben op de hoogste rangbedragen, en zeker in combinatie met de leeftijdsbijslagen voor oudere kinderen, zorgde dat voor een netto daling.

Er werd via twee decreetswijzigingen verholpen aan deze ongewenste situatie : (1) In 2022 werd met terugwerkende kracht vanaf de start van het Groeipakket een decretale bepaling toegevoegd dat het Groeipakket op niveau van het gezin bij het overlijden van een ouder niet kon dalen onder het niveau van het initiële Groeipakket op basis van de transitieregeling<sup>28</sup>. (2) Via het Programmadecreet bij de begroting van 2023<sup>29</sup> werd de halfwezenbijslag opgetrokken vanaf 1 januari 2023 van 50 tot 80% van het basisbedrag.

Conclusie:

- De wezentoelage komt tegemoet aan de bijkomende noden van gezinnen na het overlijden van een ouder. Een combinatie met de sociale toeslag is mogelijk.
- De wezentoelage is een recht van het kind. Een nieuwe gezinsvorming van de overlevende ouder heeft geen impact op deze toeslag.
- De ongewenste situatie voor kinderen in de transitieregeling die wees werden na 1 januari 2019 werd grotendeels rechtgezet door een garantie in te bouwen dat hun Groeipakket niet kan dalen én door de algemene verhoging van de wezentoelage.

---

<sup>27</sup> Zie bv. [Evaluatie Groeipakket 2021](#)

<sup>28</sup> <https://gpedia.groeipakket.be/nl/decreten-en-swaen/decreet-tot-regeling-van/boek-5-opheffings/deel-2/titel-2-kinderbijslag/regelgeving-pagina/artikel-216>

<sup>29</sup> Programmadecreet van 16 december 2022 bij de begroting 2023 (B.S. 29.12.2022) - artikel 66 - in-werkingtreding 01.01.2023: In artikel 15, § 1, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt de zinsede "50 procent" vervangen door de zinsede "80 procent".

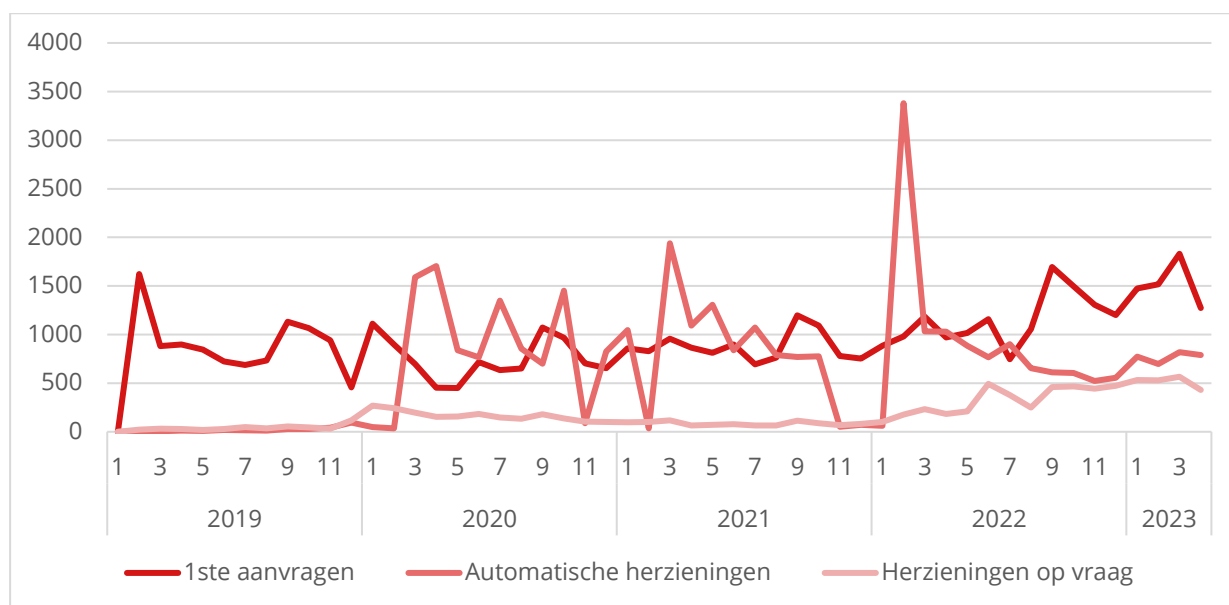
### 3.4.3 Kinderen met een ondersteuningsbehoefte

Ondanks een dalend uitgekeerd budget dat wordt uitgekeerd aan deze zorgtoeslagen stijgt het aantal kinderen met een zorgtoeslag fors in de periode 2019-2022. Hun aantal gaat van 38.067 in het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2019 tot 42.993 in het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2022. Einde 2022 ontvangt 2,8% van de kinderen in Vlaanderen een zorgtoeslag.

We merken twee evoluties op: (1) een stijging in het aantal aanvragen voor een zorgtoeslag en (2) een veranderend beeld van de toegekende zorgtoeslagen.

Sinds het voorjaar 2022 stijgt de instroom van nieuw opgestarte dossiers sterk. De oorzaak is niet meteen duidelijk, al zijn er een aantal mogelijke hypothesen die circuleren. Ten eerste kan de mogelijkheid van zorgtoeslag beter bekend zijn geworden, bijvoorbeeld via de pers, de thuisbegeleidingsdiensten of de informatie die versterkt wordt door de uitbetalingsactoren. Ten tweede stijgt in Vlaanderen ook het aantal toegekende diagnoses ASS en ADHD. Dit ziet men bijvoorbeeld aan het stijgend aantal gemotiveerde verslagen van de CLB. Een derde mogelijkheid is de soms ongenuanceerde communicatie over de clusterprocedure voor de toekenning van de zorgtoeslag. Er is daardoor de perceptie ontstaan bij bepaalde groepen dat ieder kind met een diagnose ASS of ADHD recht heeft op zorgtoeslag.

**Figuur 6 Evolutie aantal opgestarte dossiers voor de aanvraag van een zorgtoeslag bij het Agentschap Opgroeien. Vlaanderen, 2019-2023.<sup>30</sup>**



Bron: Agentschap Opgroeien

<sup>30</sup> Het aantal automatische herzieningen is laag in 2019 omdat het Agentschap Opgroeien ze pas overnam van de FOD SZ vanaf 2020. De piek in nieuwe herzieningsdossiers in februari 2022 wordt veroorzaakt door een datamigratie van het vroegere dossieropvolgsysteem (ZOË 1.0) naar het huidige (ZOË 2.0).

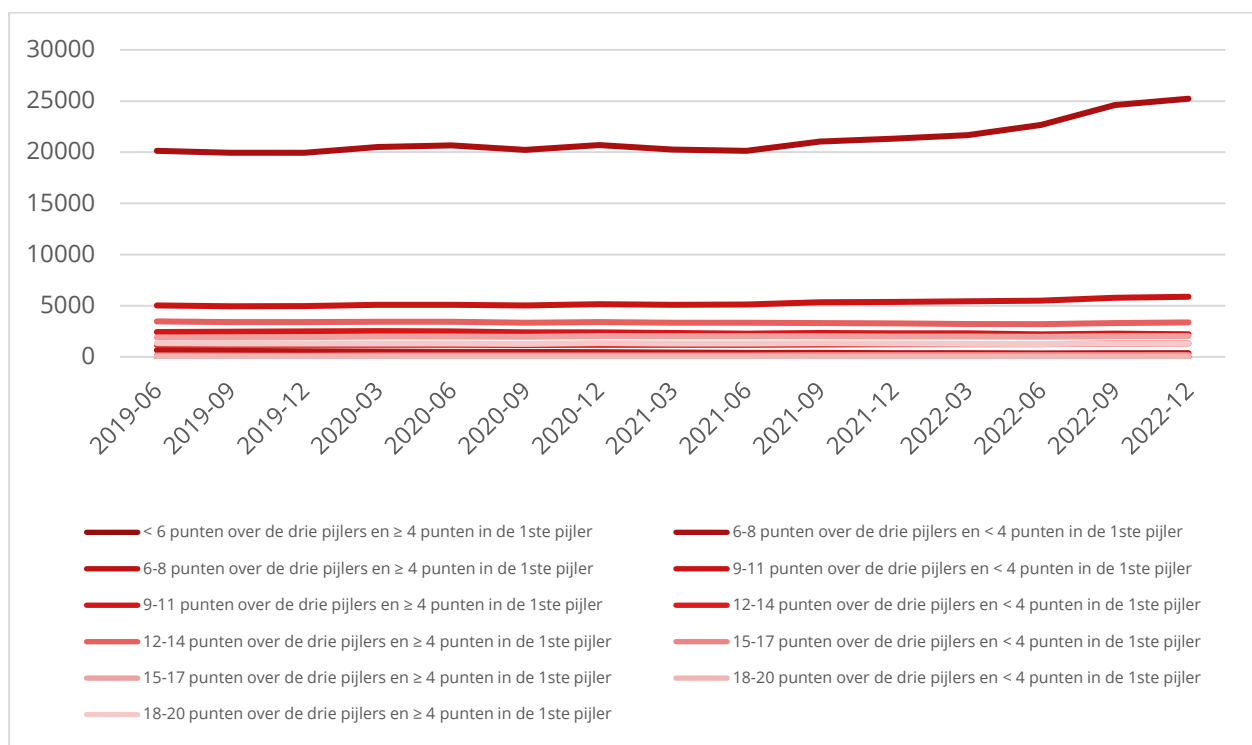


Er is geen zicht op of deze sterkere instroom de non-take up van de zorgtoeslag uit het verleden heeft doen afnemen. Ongeveer 15% van de kinderen die gekend waren bij het VAPH ontving voor de overheveling naar het Groeipakket geen zorgtoeslag<sup>31</sup>. Het is mogelijk dat ouders niet de optiekenden om ook een zorgtoeslag aan te vragen naast de tegemoetkoming via het VAPH of de hulpmiddelen (bv gehoor of visus) waar ze al recht op hebben. Er bestaat nog geen informatie-stroom tussen de gegevens van het VAPH en het Groeipakket. Het lijkt zeker een piste om te zoeken naar geschikte cliënten- of datastromen om dit mogelijk te maken.

De stijging van het aantal zorgtoeslagen is niet even sterk in alle zorgcategorieën maar is het meest uitgesproken in de lichtere categorieën met 6-8 of 9-11 punten over de drie pijlers en telkens minder dan 4 punten in de eerste pijler. Dat is opmerkelijk.

Aangezien deze puntenklassen 68% vertegenwoordigen van het totaal aantal kinderen met een zorgtoeslag heeft dat een impact op het totaal uitgekeerde budget. Deze twee groepen zijn relatief sterker gegroeid dan de aangroei van het totaal aantal kinderen met een zorgtoeslag.

**Figuur 7 Evolutie van het aantal kinderen met een zorgtoeslag, verdeling naar puntenaantal in de verschillende pijlers, Vlaanderen, 2019-2022.**

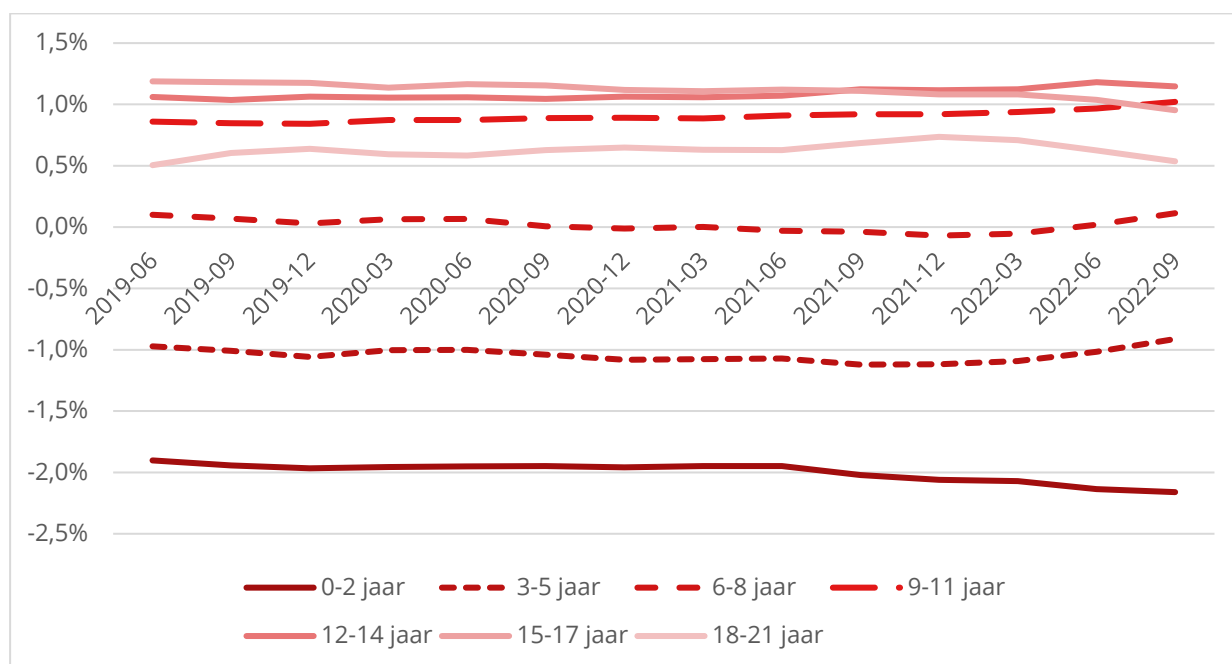


Bron: Agentschap Opgroeien

<sup>31</sup> Zie Vinck, J., Van Lancker, W. (sup.), Cantillon, B. (sup.) (2020). The poverty puzzle among children with a disability: The interplay between parental employment, social background and targeted cash support.

De stijging van de lichtere inschalingen kan mogelijk verband houden met het aandeel kinderen met een ingeschaalde ondersteuningsbehoefte in de jongste leeftijdsgroepen tot 5 jaar. De inschalingen van jongere kinderen zijn vaak minder hoog en we zien in 2022 een bovengemiddelde stijging van het aandeel kinderen met een ondersteuningsbehoefte in de leeftijdsgroepen van 3 tot 11 jaar. Om hier meer klaarheid over te krijgen is verdere monitoring en analyse op de gegevens van de ZOE-teams nodig. Het Agentschap Opgroeien geeft alleszins aan dat er intern werk wordt gemaakt van de mogelijkheden om dit te gaan monitoren.

**Figuur 8 Aandeel kinderen met een ondersteuningsbehoefte per leeftijdsgroep, verschil met het totaal aandeel kinderen met een ondersteuningsbehoefte.**



Bron: Agentschap Opgroeien

Deze snelle stijging van het aantal toegekende zorgtoeslagen heeft, naast de stijging van het aantal aanvragen, ook te maken met het wegwerken van een opgebouwde achterstand. Dat zorgt voor een tijdelijk sterkere stijging op een korte periode.

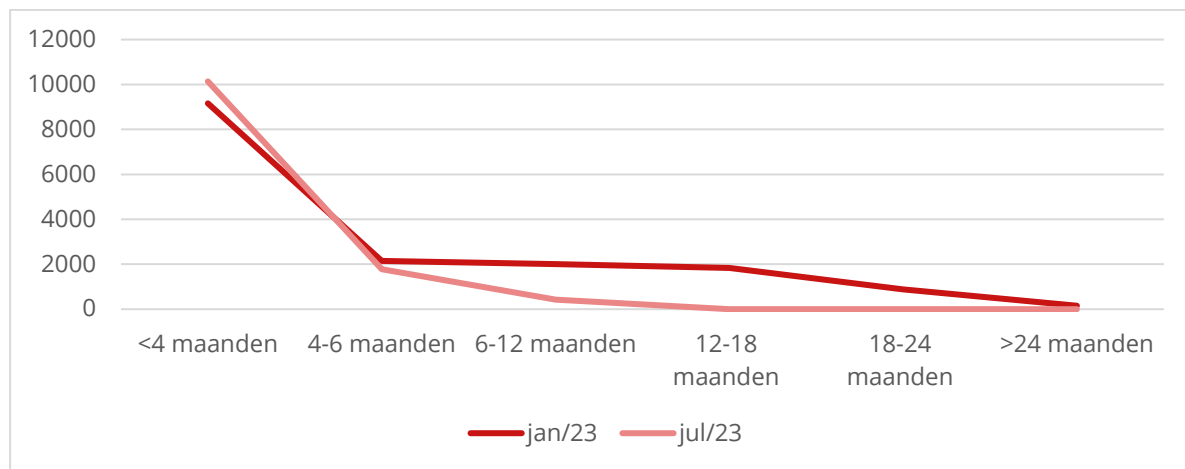
In verschillende rapporten werd in het verleden de grote achterstand bij de inschalingen voor de zorgtoeslag voor kinderen met een zorgnood<sup>32</sup> aangekaart. Einde 2022 bedroeg de gemiddelde

<sup>32</sup> De inschaling is een exclusieve bevoegdheid van het Agentschap Opgroeien. Klachten over de zorgtoeslagen zijn opgenomen in het verslag van de Vlaamse ombudsdienst en niet in het klachtenrapport van VUTG. Klachten over de zorgtoeslag wachttijden of de inschalingen zijn geen eerste- of tweedelijnsklacht voor de uitbetalingsactoren. De uitbetalingsactoren voeren enkel de inschaling door het Agentschap Opgroeien uit via de maandelijkse betaling van de zorgtoeslag. Zie bv. SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 573 van LISE VANDECASTEELE datum: 31 maart 2023 aan HILDE CREVITS over Aanvragen zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte binnen het groeipakket – Wachttijden <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1951384>, Vlaamse ombudsdienst (2023), jaarverslag 2022. Transparantie en verbondenheid. <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/54194>

wachttijd op een beslissing nog 190 dagen<sup>33</sup>. Door sterk in te zetten op de verbetering van procedures<sup>34</sup> en de inzet van extra personeel voor de administratieve afhandeling van de dossiers is de grootste achterstand bij de inschalingen vanaf de zomer van 2023 weggewerkt. In april 2023 was de gemiddelde wachttijd voor een beslissing al teruggedrongen tot 89 dagen. Men heeft ingezet op het prioritair behandelen van de 1<sup>ste</sup> aanvragen voor een zorgtoeslag (dus van kinderen die nog geen inschaling hadden voor de zorgtoeslag). De automatische herzieningen werden hierdoor wat opgeschoven in de tijd, met continuering van de betalingen aan deze kinderen. In de meting van juli 2023 is er nog een beperkt aantal dossiers dat langer dan 6 maanden open staat voor inschaling (432 dossiers). Alle andere dossiers wachten maximaal 6 maanden op inschaling (11.921 dossiers). Einde november 2023 bericht het Agentschap Opgroeien dat voor alle volledige dossiers binnen de twee maanden een beslissing wordt verstuurd aan de ouders. In januari 2023 telde men nog 4867 dossiers die langer dan 6 maanden wachtten op een inschaling voor de zorgtoeslag.

Het wegwerken van de achterstand is een belangrijke verbetering voor de betrokken gezinnen. Op deze manier kunnen ze beschikken over de toeslag die tegenover de extra zorg staat. De toekenning van de zorgtoeslag is ook nodig in functie van het toekennen van een aantal afgeleide rechten.

**Figuur 9 Aantal openstaande dossiers inschaling zorgtoeslag volgens duurtijd, januari en juli 2023.**



Bron: Agentschap Opgroeien

<sup>33</sup> SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 716 van VERA JANS datum: 22 mei 2023 aan HILDE CREVITS over Zorgtoeslag voor specifieke ondersteuningsbehoefte - Budget en wachttijd <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1975529>

<sup>34</sup> Zie Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van artikel 23 van het decreet van 1 juli 2022 tot wijziging van artikel 5 van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie, tot wijziging van het Groeipakketdecreet van 2018 en tot uitlegging van artikel 8 van het Groeipakketdecreet van 2018 en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 2018 houdende nadere regels betreffende de aanwijzing van de begunstigen van de gezinsbijslagen en de uitbetaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid en het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 betreffende de nadere regels voor het verkrijgen van een zorgtoeslag, <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/63CEA65E17E4B551F4BD0E42>

Het Agentschap Opgroeien heeft als doelstelling om alle aanvragen binnen de twee maanden af te ronden. Die periode van twee maanden start van zodra de ouders het dossier hebben vervolledigd met alle nodige stukken. De ouders hebben vier maanden tijd om alle stukken in te dienen na de initiële aanmelding van een dossier.

Initieel nam het Agentschap Opgroeien bij de overheveling van de dossiers de oude procedure vanuit de FOD SZ over. Men kijkt naar manieren om die procedures aan te passen. Er zijn daar al een aantal belangrijke wijzigingen op gebeurd:

- 4-ogenprincipe: een medisch Ondersteuner bereidt een dossier voor in functie van de uiteindelijke beslissing door de arts. Men ziet dat in de meeste gevallen het oordeel van de medisch ondersteuner en van de arts op dezelfde lijn zitten. Het 4-ogen principe moet leiden tot meer uniformiteit en meer kwaliteit van de inschaling.
- Voor veel voorkomende diagnoses met voorspelbaar verloop (zoals ASS en ADHD ) werd een clusterprocedure uitgewerkt waarbij men kijkt naar de noden op een langere termijn. Men geeft de gezinnen dan een soort gemiddelde inschaling die op bepaalde momenten in de tijd mogelijk wat te hoog zal zijn en op andere momenten in de tijd te laag. Men moet aan een aantal minimale vereisten voldoen en vaak krijgt men dan 6 tot 8 punten toegekend. Door de inschaling te baseren op dat typische verloop kan de inschaling gebeuren op basis van bepaalde standaarden en versneld dat de procedure. Het is echter een misvatting dat ieder kind met een diagnose die vervat zit in de clusterprocedure ook automatisch een zorgtoeslag toegekend krijgt. De beoordeling gebeurt nog steeds op basis van de effectieve zorgnood op het moment van de aanvraag, maar de inschaling verloopt eenvoudiger omdat men rekening houdt met het typische verloop bij een bepaalde diagnose. Het Agentschap Opgroeien merkt wel op dat er bij deze procedure vraagtekens worden geplaatst, zowel door gezinnen als door artsen. Ouders voelen zich miskend en wensen een evaluatie op maat van hun kind. Deze procedure wordt intern geëvalueerd.
- Naast de clusterprocedure wordt voor de andere diagnoses voorzien in een standaardprocedure. Daar wordt er altijd gekeken naar een foto van de situatie op één moment.
- Beoordelingen gebeuren in eerste instantie altijd op stukken. Een persoonlijk consult vraagt veel van ouders en lost meestal hun verwachtingen niet in. Het gaat niet om een medisch consult (er wordt geen medisch onderzoek uitgevoerd / diagnose gesteld), duurt slechts zeer kort en heeft enkel als doel om verduidelijking te krijgen om de documenten beter te begrijpen.
- De mogelijkheid om de MDT's een rol te geven in de inschaling werd niet benut. Ze hebben deze rol niet opgenomen omdat ze geen expertise hebben met de medisch-sociale schaal, en niet de nodige tijd en (financiële) middelen hebben. Bovendien was er ook een risico op rolverwarring tussen hun meer "behandelende" rol als MDT, waarin ze een vertrouwensrol opnemen ten aanzien van het gezin, en de rol van evaluator, waarbij een toekenning van budget gebeurt (en dus ook aangesproken kunnen worden door het gezin op die beslissing).

Naast het verkorten van de inschalingstermijnen bestaan er nog een aantal knelpunten bij de uitvoering van de zorgtoeslagen.

- Gegevensdeling: Er wordt nog te weinig ingezet op hergebruik van gegevens en deling van gegevens om de administratieve last bij de gezinnen te minimaliseren. Er zal altijd een aanvraag nodig blijven, zelfs als alle gegevens automatisch beschikbaar zijn<sup>35</sup>. De medische gegevens van E-health worden al benut. Er loopt momenteel een pilootproject waarbij gegevens die worden aangeleverd door een MDT in het kader van een aanvraag PAB gebruikt kunnen worden om te beoordelen of er ook (hoger) recht op zorgtoeslag kan zijn. Op die manier komt men tegemoet aan bezorgdheden van de MDT's (over rolverwarring) maar blijft men toch zoeken naar meer automatische rechtentoekenning en toepassing van het only-once principe. Er is ook onderzoek lopende naar de mogelijke benutting van andere gegevensbronnen (bv. vanuit onderwijs). Er werd ook een proefproject opgestart (gekoppeld aan wetenschappelijke onderzoek n.a.v. een thesis) waarbij onderzocht wordt of en hoe informatieoverdracht van Zoë en andere diensten binnen Opgroeien (en VAPH) mogelijk is.
- Monitoring: Ouders hebben geen inzicht in de voortgang van hun dossierbehandeling. Voor 2023 was er een ICT aanpassing gepland die het mogelijk maakt om ouders informatie te geven over hun dossier en inzicht te geven in de behandeltermijnen. Via de IT tool kunnen de ouders sinds september 2023 alvast een bericht doorgegeven aan de dossierbeheerder over de vervollediging van het dossier zodat er gestart kan worden met de verdere behandeling ervan. Zo kan de dossierbehandeling gestart worden meteen nadat het dossier vervolledigd werd door de ouders. Na de opstart van een dossier hebben de ouders vier maanden de tijd om het dossier te vervolledigen.
- Digitale dossiers en toegankelijkheid: Men ontvangt signalen dat ouders ondersteuning nodig hebben om een aanvraag in te dienen. Het gaat daarbij zowel over louter technische ondersteuning in het digitale proces, als over de gebruikte vragenlijsten en hoe deze te hanteren. In september 2023 werden er een aantal belangrijke verbeteringen aangebracht in het portaal<sup>36</sup>. Tegelijk wordt opgemerkt dat momenteel slechts één ouder toegang heeft tot het digitale portaal waarin de vragenlijsten binnen het dossier moeten ingevuld worden. Het is ook niet mogelijk om een dossier in te dienen via een derde als de ouders bijvoorbeeld zelf onvoldoende digitaal vaardig zijn.

Men engageerde zich wel al om bij de herziening zorgtoeslag de vorige formulieren/gegevens ter beschikking te stellen van het gezin, zodat de gezinnen hierop kunnen verderwerken.

Het lijkt minstens zinvol om de mogelijkheden voor dossierbeheer door de ouders verbeteren en de dossiertoegang voor alle ouders/wettelijke vertegenwoordigers te faciliteren. Er zijn verschillende situaties mogelijk waarin het voor een bepaalde ouder, door bv ziekte of tijdelijk verblijf in het buitenland, niet mogelijk is om zelf het dossier verder aan te vullen.

- Er wordt aangegeven dat het Agentschap Opgroeien nu niet beschikt over een mandatering waarbij een zorgverlener in de plaats kan treden van een ouder om de aanvraag in te vullen.

---

<sup>35</sup> SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 985 van VERA JANS datum: 6 september 2023 aan HILDE CREVITS over Zorgtoeslag – Procedure <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1999262>

<sup>36</sup> Zie bv. SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 985 van VERA JANS datum: 6 september 2023 aan HILDE CREVITS over Zorgtoeslag – Procedure <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1999262>

Men geeft een aantal verschillende redenen daarvoor : men wil de regie bij de ouders houden<sup>37</sup> en men zet in op een aantal e-inclusie maatregelen<sup>38</sup>. Een mandateringsoplossing zal altijd uitgewerkt moeten worden op Vlaams niveau. Digitaal Vlaanderen zou hier werk van maken tegen 2025. Het Agentschap Opgroeien bekijkt of dit, rekening houdend met de inhoudelijke objecties, toch nog opportuniteiten biedt voor het proces van zorgtoeslag.

Men bekijkt nu al de opties om Huizen van het Kind, lokale teams of uitbetalers meer te betrekken om deze ondersteuning van ouders op te nemen.

Het Agentschap Opgroeien is zich sterk bewust van een aantal knelpunten die er bestaan bij de zorgtoeslagen. Op heel wat punten werd er naar oplossingen gezocht en/of al aan oplossingen gewerkt.

Conclusies:

- Het profiel van de kinderen met een zorgtoeslag is volop in evolutie. Dit is in het oog te houden.
- De doelstelling om binnen de twee maanden voor alle volledige dossiers een beslissing rond inschaling te nemen werd ondertussen gerealiseerd. De inschalingsprocedure en begeleiding van ouders werd en wordt nog bijgestuurd.
- De mogelijkheden voor dossierbeheer voor de ouders zijn beperkt. Ook de vragenlijsten binnen het dossier worden door de gezinnen als complex ervaren.

### 3.5 Schoolbonus

De schoolbonus is een vast bedrag voor elk kind dat jaarlijks met het Groeipakket van augustus wordt uitbetaald. Het bedrag is afhankelijk van de leeftijd van het kind. Het extra bedrag dient om de schoolkosten bij het begin van het schooljaar te helpen dragen. Voor 2023 wordt € 21,65 uitgekeerd voor 0 tot 3 jarigen, €37,88 voor de 4 tot 11 jarige, € 54,12 voor de 12 tot 16 jarige en €64,94 voor de 17 tot 24 jarigen.

Op jaarbasis werd in 2022 € 71,8 miljoen ingezet voor de schoolbonus. Dat is 1,71% van de totale uitgaven binnen het Groeipakket. Rekening houdend met de beperkte bedragen gaat het hier toch om een aanzienlijke inzet van middelen omdat ieder kind deze bonus krijgt uitbetaald. Dit valt op als we bijvoorbeeld de vergelijking maken met de totale middelen die worden ingezet voor de zorgtoeslagen (3,63% in 2022) of de sociale toeslagen (5,33% in 2022).

---

<sup>37</sup> De dienstverlening van Opgroeien vertrekt vanuit een maximale regie van de ouders. Dat betekent dat men ondersteunen maar niet overneemt. Aangezien de informatie die moet aangeleverd worden, gaat over de impact op het gezin, kan dit ook niet door een zorgverlener worden aangeleverd en moet het gezin maximaal betrokken zijn.

<sup>38</sup> Digitale competenties zijn niet bij alle burgers voldoende sterk aanwezig. Er is een ruim aanbod aan e-inclusie maatregelen uitgerold. Opgroeien gelooft dat het toekomstgericht beter is om mensen maximaal te ondersteunen om de digitale procedures te leren kennen en hun vaardigheden daarin te oefenen, dan over te nemen. De digitale vaardigheden zullen immers steeds meer noodzakelijk zijn in alle contacten met de overheid.

Hoewel de bedragen beperkt zijn in omvang, gaat men er wel van uit dat ze voor de gezinnen, zeker degene met een laag inkomen – toch een verschil maken om de extra kosten van de start van het schooljaar te betalen. Er bestaat (nog) geen objectieve onderbouwing voor deze stelling, in positieve noch in negatieve zin.

De schoolbonus wordt automatisch uitbetaald en is louter gebaseerd op de leeftijd van het kind. De administratieve impact voor de uitbetalingsactoren is bijgevolg beperkt.

### 3.6 Selectieve participatietoeslag

De selectieve participatietoeslag (of schooltoeslag) is gelinkt aan de onderwijsdeelname van een kind of jongere, de onderwijskosten en de financiële draagkracht van een gezin. Men combineert voor de toekenning verschillende aspecten van de financiële draagkracht van gezinnen in één systeem: leeftijd van de kinderen (via de hoogte van de toeslagen), gezinssamenstelling (via de puntentelling) en het gezinsinkomen (via de inkomsten op het niveau van de domicilie van het kind).

De huidige regelgeving van de selectieve participatietoeslag is geënt op de oude schooltoelagen die door het departement onderwijs werd betaald. Om de uitbetaling over te hevelen, werden een aantal modaliteiten aangepast zodat de gegevens van het Groeipakket hergebruikt kunnen worden om een automatische toekenning van de selectieve participatietoeslag mogelijk te maken. Zo werd de puntentelling van de leefeenheid aangepast (minpunt voor de inwonende partner werd geschrapt, maar inkomen van de partner wordt wel meegeteld), werd het bruto belastbaar inkomen ingevoerd als inkomensconcept (in plaats van netto belastbaar inkomen) en werden de toepasselijke inkomensgrenzen aangepast naar het bruto inkomensconcept. Het Agentschap Opgroeien maakte in 2021 een aantal vergelijkingen tussen de oude en de nieuwe schooltoelagen in het Groeipakket. Men stelde immers een uitgavenstijging vast die groter was dan initieel verwacht. De audit wees niet op systemische fouten die de uitgavenstijging verklaren. Het Agentschap Opgroeien concludeert dat de stijging van de uitgaven voor de schooltoelagen verklaard wordt door de grotere instroom door de automatische toekenning van rechten, de bijkomende instroom door de brutering van de inkomensgrenzen (met een impact op de boven en ondergrens voor de toekenning van de schooltoelagen én op de inkomensvork tussen de beide grenzen) en door de verhoging van de bedragen van de schooltoelagen voornamelijk voor het secundair onderwijs. We merken hier wel op dat het hier over analyses op globaal niveau (macro) gaat en dat men geen analyse maakte van de impact van de wijziging voor individuele gezinnen (micro). Er zijn ook geen gegevens beschikbaar over het aantal of aandeel dossiers waarin een automatische of manuele alarmbelprocedure nodig was voor het toekennen van de schooltoeslag. Deze parameter wordt niet geregistreerd.

De toekenning van de schooltoeslag is steeds een provisionele betaling. In een aantal gevallen moeten de toegekende schooltoeslagen retro-actief teruggevorderd worden, voornamelijk veroorzaakt door onvoldoende aanwezigheden op school. Voor het schooljaar 2021-2022 ging het om 1.424 terugvorderingen in het kleuteronderwijs, 1.076 in het basisonderwijs en 3.966 in het



secundair onderwijs<sup>39</sup>. Dit kan leiden tot moeilijke situaties bij de gezinnen. Dit wordt evenwel niet systematisch geregistreerd of onderzocht op oorzaken en impact op de gezinnen. Er wordt wel aangegeven dat de uitbetalingsactoren steeds zoeken naar de meest gepaste oplossing voor de terugvordering, eventueel via een afbetalingsplan of kwijtschelden van de terugvordering in behartenswaardige gevallen.

In totaal werd in 2022 € 192,4 miljoen uitbetaald aan selectieve participatietoelagen. Dat vertegenwoordigt 4,57 % van het globale budget van het Groeipakket. Het totale bedrag aan schooltoelagen en het aandeel binnen het globale budget van het Groeipakket is stabiel in de periode 2019-2022.

De hoogte van de toeslag wordt bepaald door het bruto gezinsinkomen van de domicilie van het kind, het aantal punten van de leefeenheid (indicatie voor de gezinslast o.b.v. aantal kinderen en eventuele extra zorglast) en het gevolgde onderwijsniveau. Er gelden minimale en maximale grenzen waartussen de toeslag wordt uitgefaseerd tot een laag forfait. De selectieve participatietoelagen worden automatisch toegekend op basis van elektronische fluxen. Dat heeft er voor gezorgd dat in vergelijking met het verleden veel meer kinderen en jongeren deze toeslag ontvangen. Ten opzichte van het schooljaar 2018-2019 is door de invoering van de automatische toekenning het aantal toelagen in het schooljaar 2019-2020 met 45% toegenomen tot 485.492 leerlingen. Ongeveer 40% van alle leerlingen ontvangt nu een selectieve participatietoelage De SERV ziet dit als een positieve evolutie. We kunnen er van uitgaan dat de non-take up van de schooltoelage uit het verleden hiermee zeer sterk is teruggedrongen.

De hoogte van de selectieve participatietoelagen varieert naar het gevolgde onderwijsniveau. Het bedrag van de selectieve participatietoelage volgt daarmee in grote lijnen de kost voor ouders voor de onderwijsdeelname. Voor het kleuter- en basis onderwijs geldt een maximumfactuur en zijn de bedragen van de selectieve participatietoelage daarop afgestemd. In het secundair onderwijs geldt er geen maximumfactuur en zijn de selectieve participatietoelagen bij de instelling van het Groeipakket gevoelig verhoogd (bv. voor de leerlingen secundair op internaat van € 1196,05 voor 2018-2019 tot € 1550,86 voor 2019-2020 ). Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen verschillende richtingen in het secundair onderwijs, al kan de kostprijs voor de ouders sterk verschillen naar richting (bv. door het eigen materiaal dat aangekocht moet worden en/of door opleidingsspecifieke activiteiten). Er bestaat geen systematische monitoring op het vlak van de effectieve schoolkosten van de gezinnen en de mate waarin de schooltoelagen volstaan.

De verhoogde toelagen voor het secundair onderwijs zou men voor de gezinnen met een beperkte financiële draagkracht in zekere zin kunnen beschouwen als een gedeeltelijke vervanging van de oude (afgeschafte) leeftijdstoelagen uit de AKBW.

Bij de selectieve participatietoelagen hanteert men een andere, verfijndere manier om de financiële draagkracht van gezinnen af te lijnen dan bij de sociale toelagen (zie Figuur 10). In

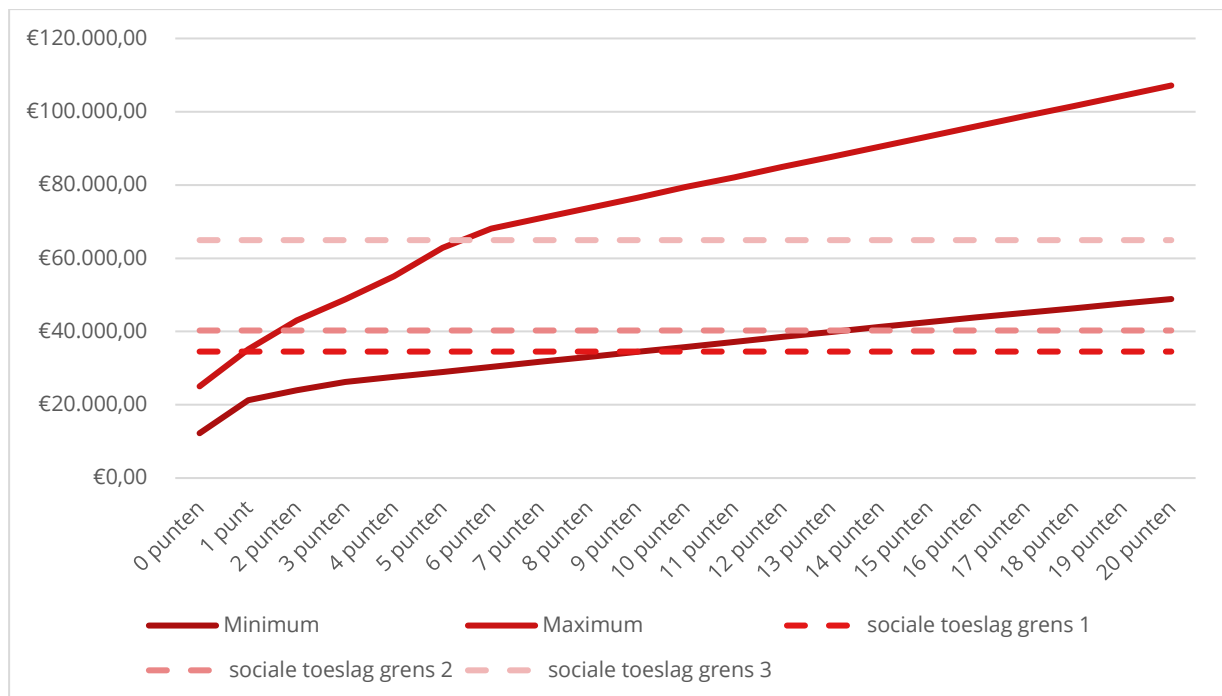
---

<sup>39</sup> Zie SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 918 van ELISABETH MEULEMAN datum: 14 juli 2023 aan HILDE CREVITS over Problematie afwezigheden - Terugvordering schooltoelage <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1992589>

bepaalde situaties zullen gezinnen daardoor wel een selectieve participatietoeslag ontvangen maar geen sociale toeslag meer, of vice versa. Dit kan te maken hebben met:

- gebruik van verschillende inkomstenkernen voor de toekenning en berekening van het voordeel (schooltoelage: domicilie, sociale toeslag: ouders en verdeling van de huisvesting)
- inkomensgrenzen voor de selectieve participatietoeslag die voor bepaalde gezinssamenstelling hoger zijn dan de inkomensgrenzen voor de sociale toeslagen. (bv gezinnen die veel punten vergaren in de leefeenheid door handicap)
- inkomensgrens voor de sociale toeslagen (voornamelijk voor de gezinnen met meer dan 2 kinderen) die hoger is dan voor de selectieve participatietoeslag

**Figuur 10** Inkomensgrenzen van de sociale toeslagen en selectieve participatietoeslagen zoals geldig op 1 april 2023.



Bron: Agentschap Opgroeien, bewerking SERV

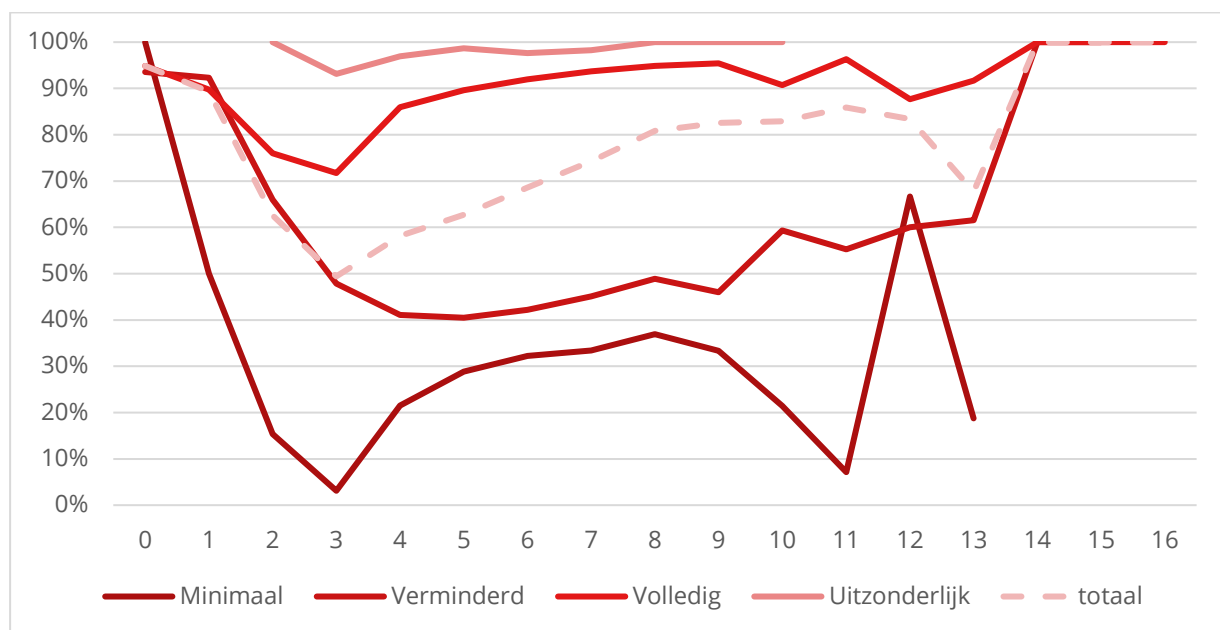
Een groot aandeel kinderen combineert evenwel de selectieve participatietoeslag met een sociale toeslag. Er zit variatie op naar onderwijsniveau<sup>40</sup>. In het kleuteronderwijs maakt 60% van de

<sup>40</sup> We merken nog op dat voor HBO5 verpleegkunde een groot aandeel van de studenten wel een selectieve participatietoeslag ontvangt maar geen andere toelagen uit het Groeipakket. Dit is logisch aangezien ook studenten HBO5 verpleegkunde die ouder zijn dan 25 jaar een schooltoeslag kunnen ontvangen indien ze aan de toekenningvoorwaarden voldoen. De opleiding kan bv. ook gevolgd worden via de VDAB (algemeen of via het zorgportaal). Voor de studenten ouder dan 25 jaar geldt er evenwel geen automatische toekenning van het recht. Zij moeten de toeslag zelf aanvragen. (<https://www.onderwijsinspectie.be/sites/default/files/2022-06/Macrorapport%20hbo5-Verpleegkunde.pdf>)

kinderen deze combinatie. In het lager onderwijs daalt dat tot 56% en in het secundair onderwijs tot 52%.

We zien de minste overeenstemming tussen beide in de groep die een minimale schooltoelage of een verminderde toelage (een toelage tussen de maximum en minimum toelage) ontvangt. In de groep met een minimale toelage ontvangt 16% naast de schooltoelage ook een sociale toeslag. Bij de groep met een verminderde toelage stijgt dat tot 46% van de leerlingen. In de groep met een maximale of uitzonderlijke toelage heeft respectievelijk 82 en 97% ook recht op een sociale toeslag.

**Figuur 11 Overlap (in %) tussen recht op sociale toeslag en ontvangst schooltoelage, per type schooltoelage en per puntenaantal in de leefeenheid, schooljaar 2022-2023.**



Bron: Agentschap Opgroeien, bewerking SERV

**Conclusies:**

- De selectieve participatietoelage houdt gedetailleerd rekening met de gezinssamenstelling en financiële draagkracht van gezinnen. De minimale - en maximale inkomensgrenzen zorgen voor fijne uitfasering.
- De toeslagen hebben een link met de kosten voor algemene deelname aan het onderwijs, maar houden geen rekening met de effectieve studiekosten in een bepaalde studierichting.
- De automatische toekenning dringt non-take up terug.
- Men hanteert voor de selectieve participatietoelage een andere inkomenskern en inkomensgrenzen dan de sociale toeslag. Dit is moeilijk en verwarrend.

### 3.7 Kinderopvangtoeslag

Op maandbasis ontvangen 24.000 kinderen een kinderopvangtoeslag op basis van hun gebruik van de niet-IKT opvang. Dat ligt in dezelfde lijn als het aantal kinderopvangplaatsen in Vlaanderen met een vrije prijs (22.236 plaatsen in 2022<sup>41</sup>).

Op jaarbasis staat een budget van € 11,49 miljoen tegenover de kinderopvangtoeslagen. Dat is 0,27% van het totale budget van het Groeipakket. Het benodigde budget hangt samen met het aantal beschikbare kinderopvangplaatsen in niet IKT opvang<sup>42</sup>.

De kinderopvangtoeslag heeft als doelstelling om de toegankelijkheid van de niet-IKT kinderopvang te bevorderen. Of en in welke mate deze doelstelling gerealiseerd wordt, werd niet onderzocht en is bijgevolg nog niet duidelijk. De SERV maakt een aantal bedenkingen rond de factoren die bepalen of de kinderopvangtoeslag een rol kan spelen in de toegankelijkheid van de niet IKT opvang.

- Het gebruik van de kinderopvangtoeslag hangt onlosmakelijk samen met het gevoerde kinderopvang- en uitbreidingsbeleid. Het gebruik van IKT of niet-IKT opvang is immers niet altijd een vrije of bewuste keuze in een kinderopvanglandschap met een beperkt aantal beschikbare plaatsen. Er werd ook aangetoond dat de kinderopvang (en de verdeling IKT – niet-IKT) niet altijd goed gespreid is in functie van de behoeften<sup>43</sup>. Het gevoerde kinderopvangbeleid met een goede ruimtelijke spreiding en beschikbaarheid van IKT opvang, in het bijzonder voor de kwetsbare gezinnen, is cruciaal voor de toegankelijkheid van de kinderopvang en de participatie aan de arbeidsmarkt.
- Het gebruik van formele kinderopvang hangt ook sterk samen met preferenties en overwegingen van ouders in functie van eigen woonplaats, woon-werk verkeer, werktijdregelingen, beschikbaarheid van formele en informele opvang, kwaliteit van de opvang en betaalbaarheid van de opvang rekening houdend met het gezinsinkomen bij tewerkstelling. De mogelijkheden om via een toeslag het gebruik specifiek richting niet IKT-opvang te sturen, lijkt minstens op basis een aantal van die factoren beperkt te zijn.
- Er zit potentieel een indirect effect op de toegang tot en het gebruik van kinderopvang. Dat effect ontstaat wanneer de kinderopvangtoeslag voor de gezinnen een incentief is om gebruik te maken van de niet-IKT opvang in plaats van de IKT-opvang. Dit zorgt dan – gegeven het actuele tekort aan plaatsen in de kinderopvang - voor een verlichting van de druk op de beschikbare IKT-plaatsen. De IKT-plaatsen worden zo meer voorbehouden voor kwetsbare gezinnen. Het grootste effect kan theoretisch verwacht worden wanneer de IKT prijzen voor de hoge

---

<sup>41</sup> Zie bv. <https://www.opgroeien.be/kennis/cijfers-en-onderzoek/kinderopvang-babys-en-peuters/cijfers-op-maat>

<sup>42</sup> SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 965 van FREYA SAEYS datum: 31 augustus 2023 aan HILDE CREVITS over Groeipakket - Overstap opvanginitiatieven trap 1 naar trap 2 <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1996814>

<sup>43</sup> Van Lancker, Wim; Vandenbroeck, Michel; 2019. De verdeling van de kinderopvang in Vlaanderen en in de centrumsteden: spanning tussen de economische en sociale functie van kinderopvang. Publisher: Centrum voor Sociologisch Onderzoek. <https://lirias.kuleuven.be/retrieve/551528>

inkomensgroepen in lijn liggen met de prijzen in de niet-IKT opvang en een kleine toeslag van €3 per dag de niet-IKT net financieel interessanter maakt. Door gebrek aan gegevens is dit potentiële effect nu niet objectief vast te stellen. Het blijft wel de vraag of voor hoge inkomens de beperkte omvang van de toeslag relevant genoeg is en in verhouding staat tot de totale kost van de niet-IKT opvang.

- Om de kinderen met kinderopvangtoeslag te beschrijven op het vlak van profielkenmerken werd o.a. voor de Vlaamse Brede Heroverweging<sup>44</sup> een koppeling gelegd tussen het DWH kinderopvang en het DWH PGO dat op basis van het cliëntvolgsysteem MIRAGE heel wat gegevens over het kind, de ouders en de gezinscontext bevat (zoals geboortenationaliteit van de moeder, kansarmoedesituatie, ...). De koppeling werd gelegd voor de kinderen geboren in 2016-2019 en wonend in het Vlaams Gewest. Op basis van de beschikbare data voor de gekoppelde groep kinderen kon men vaststellen dat 10,6 % van de kinderen in de niet-IKT sector een moeder van niet-Belgische origine had, in de globale populatie geboren in 2016-2018 was dit 28,2 % en dat minder dan 3 % van de kinderen die opvang gebruiken in de niet IKT-sector werd geboren in een kansarm gezin. In de globale populatie was 13 % van de kinderen geboren in 2016-2018 kansarm. De kinderen in de niet-IKT sector zijn duidelijk geen representatief staal van de populatie jonge kinderen. Men weet bovendien uit aanwezigheidsgegevens dat kinderen in kansarmoede die gebruik maken van niet-IKT opvang vaker minder frequent gebruik maken van deze opvang.
- Een erg klein aandeel van de kinderen combineert binnen het Groeipakket de kinderopvangtoeslag met een sociale toeslag. Einde 2022 gaat het om 1484 kinderen die beide combineren, of een 6% van het totaal aantal kinderen met een kinderopvangtoeslag. Daarmee zijn de kinderen tussen 0 en 2 jaar met een sociale toeslag sterk ondervertegenwoordigd in de groep kinderen met een kinderopvangtoeslag. Globaal heeft immers 26% van de 0-2 jarigen recht op een sociale toeslag. Van de kinderen die een kinderopvangtoeslag combineren met een sociale toeslag zit einde 2022 ongeveer 60% onder de laagste inkomensgrens en 40% onder de hoogste inkomensgrens (met minstens 3 kinderen in het gezin). De kinderen met een sociale toeslag maken gemiddeld ook voor een beperkter aantal dagen gebruik van de opvang dan degenen zonder een sociale toeslag. Dit zou erop kunnen wijzen dat zij dit type opvang gebruiken uit noodzaak omdat er kortbij geen IKT beschikbaar is of in afwachting van een beschikbare IKT opvang. Het is zinvol om via onderzoek hier een beter zicht op te krijgen. Met een zeer beperkte overlap tussen sociale toeslag en kinderopvangtoeslag is het moeilijk om te zeggen dat deze toeslag de niet-IKT opvang toegankelijker maakt voor kwetsbare gezinnen.
- Er was een beperkt aantal meldingen van verhogingen van de dagprijs die samenliepen met de invoering van de kinderopvangtoeslag<sup>45</sup>. Dit lijken eerder geïsoleerde gevallen te zijn maar het werd ook niet verder systematisch onderzocht (bv verhoging van de dagprijzen enkel bij nieuwe opvangcontracten, verhoging van de kosten voor extra's, ...). Het is zeker een

---

<sup>44</sup> [https://docs.vlaamsparlament.be/docs/begroting/brede-heroverweging/eindrapporten-projectgroepen/Eindrapport\\_WVG\\_Geredigeerd.pdf](https://docs.vlaamsparlament.be/docs/begroting/brede-heroverweging/eindrapporten-projectgroepen/Eindrapport_WVG_Geredigeerd.pdf)

<sup>45</sup> Zie Vlaams bemiddelingsboek 2019 (<https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/38036>) en het [evaluatie rapport over het Groeipakket](https://www.groeipakket.be/sites/groeipakket/files/2021-03/20210226%20Evaluatierapport%20Groeipakket.pdf) uit 2021 (<https://www.groeipakket.be/sites/groeipakket/files/2021-03/20210226%20Evaluatierapport%20Groeipakket.pdf>)

aandachtspunt voor toekomstig beleid om een prijsverhogende impact van bepaalde toeslagen uit te sluiten.

Conclusies:

- We kunnen niet met zekerheid stellen dat de toegang tot de niet-IKT opvang verbeterd is dankzij de kinderopvangtoeslag. Het aantal kinderen met een kwetsbare achtergrond is allesszins sterk ondervertegenwoordigd in de niet-IKT opvang. Er zijn bredere inzichten en onderzoek over de kinderopvangtoeslag nodig om het effect van deze toeslag duidelijk te krijgen.
- Het gebruik van de kinderopvang, onder welke vorm dan ook, wordt sterk bepaald door de noden van de ouders én door het Vlaamse kinderopvangbeleid (toegankelijkheid en beschikbaarheid). Een diepgaande evaluatie hierover houdt ook daar rekening mee.

### 3.8 Kleutertoeslag

De kleutertoeslag wordt toegekend aan de kleuters van 3 en 4 jaar die ingeschreven zijn en aanwezig zijn in een Vlaamse kleuterschool<sup>46</sup>. De toeslag wordt toegekend aan 133.528 kleuters (2022) voor een totaal budget van € 18,39 miljoen op jaarbasis. Dat is 0,44% van het totale budget van het Groeipakket.

Een methodologisch correcte evaluatie van de eventuele impact van de kleutertoeslag op vroege participatie in het kleuteronderwijs is op dit moment niet mogelijk door een gebrek aan geschikte data op microniveau van de kinderen. Door een ontbrekende koppeling tussen de gegevens van het Groeipakket en (minstens) de gegevens van het Departement Onderwijs kan er geen analyse gemaakt worden op microniveau. Het louter vergelijken van het aantal toegekende kleutertoeslagen met het aantal kleuters in Vlaanderen op macroniveau is geen geschikte methode om het effect van de kleutertoeslag af te meten.

Los van een analyse op microniveau vanuit het Groeipakket zelf geven een aantal recente tellingen en onderzoeken wel inzichten rond de potentiële impact van de kleutertoeslag.

- Er bestaat in Vlaanderen al voor de toepassing van het Groeipakket en de kleutertoeslag een hoge participatiegraad van kleuters in het kleuteronderwijs (zie <https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/kleuteraanwezigheden>).
- Het rapport van de onderwijsinspectie over de kleuterparticipatie<sup>47</sup> wijst vooral op niet-financiële factoren die de kleuterparticipatie beïnvloeden. Er wordt daarbij gewezen op een grote

---

<sup>46</sup> Zie artikel 53 tot 56 van het Groeipakketdecreet van 2018 (<https://gpedia.groeipakket.be/nl/decreten-en-swaen/decreet-tot-regeling-van-boek-2-toelagen-het-kader/deel-3-andere-toelagen/titel-2-kleutertoeslagen>) en het BVR van 7 december 2018 over de kinderopvangtoeslag en de kleutertoeslag (<https://gpedia.groeipakket.be/nl/uitvoeringsbesluiten/bvr-kinderopvangtoeslag>)

<sup>47</sup> [https://www.onderwijsinspectie.be/sites/default/files/2022-07/Kleuterparticipatie\\_Bijlage4\\_Kwalitatief%20onderzoek.pdf](https://www.onderwijsinspectie.be/sites/default/files/2022-07/Kleuterparticipatie_Bijlage4_Kwalitatief%20onderzoek.pdf)

diversiteit onder kleuters die nog niet participeren. Het gaat dan bijvoorbeeld over de nationaliteit, de thuistaal, de sociaaleconomische situatie van de ouders, de woonplaats en de zorgnoden van de kleuters. Er wordt ook verwezen naar de drempels die ontstaan door de (online) inschrijvingsmodaliteiten.

Dit type drempels én de diversiteit van de kleuters die nog niet naar school gaan, lijkt niet te remediëren met een louter financieel incentief. Het onderzoek verwijst als oplossing/remedie vooral naar het verhogen van de ouderbetrokkenheid via partnerschappen en persoonlijke contacten via bijvoorbeeld Kind en Gezin, gemeenten en de scholen zelf. Dat verhoogt ook de aanwezigheden van de reeds ingeschreven kleuters. Frequentie contacten, bij voorkeur face-to-face, zijn daarbij belangrijk. Er moet daarbij aandacht gegeven worden aan de impact op de kleuterparticipatie van de sociaaleconomische situatie, mogelijke zorg- en welzijnsproblematieken, taal, nationaliteit en cultuur van elke ouder.

Er worden ook indicaties aangereikt dat het huidige kleuteronderwijs onvoldoende afgestemd is op bepaalde zorgnoden van kleuters op het vlak van zindelijkheid, slaapbehoefte, fysieke of emotionele zorg. Dat beïnvloedt de bereidheid van sommige ouders om hun kleuter in te schrijven en/of het aantal aanwezigheden van de ingeschreven kleuters.

- Ook het onderzoek van het VBJK<sup>48</sup> en het Steunpunt Diversiteit en Leren van UGent<sup>49</sup> verwijst o.a. naar de impact van de sociale gradiënt op kleuterparticipatie en het belang van zorg in het kleuteronderwijs (Educare). Men verwijst er naar een interactie en een aanpak op verschillende fronten om de kleuterparticipatie én een positieve impact van het kleuteronderwijs te versterken. De competenties van het betrokken personeel (kleuterleerkrachten en kinderbegeleiders) en van de kleuterscholen zelf, het inzetten op warme overdrachten (bijvoorbeeld in het geval van transitie) én het lokaal en Vlaams beleid moeten goed op elkaar afgestemd worden om die ambitie te kunnen realiseren.
- We merken in de marge op dat de toekenning van de kleutertoeslag afhankelijk is van de registratie van de aanwezigheden door de kleuterscholen zelf. In de mate dat die registratie verschilt, kan er een impact zijn op het al dan niet toekennen van de toeslag (voor de 4-jarigen).

---

<sup>48</sup> Van Laere, K. (2017), Conceptualisations of care and education in early childhood education and care. Doctoraatsonderzoek, UGent. <https://biblio.ugent.be/publication/8540806/file/8540810>

<sup>49</sup> Peleman, B., Van Avermaet, P. & Vandenbroeck, M. (2019). De overgang naar de kleuterschool voor kinderen uit gezinnen in armoede. Gent: Vakgroep Sociaal Werk en Sociale Pedagogiek – Steunpunt Diversiteit en leren, UGent. <https://backoffice.biblio.ugent.be/download/8601480/8601481>

#### Conclusies:

- Als men de kleutertoeslag wil behouden voor de vooropgestelde doelstelling, is er een diepgaande evaluatie nodig is rond de kleutertoeslag als zinvolle werkwijze voor het extra verhogen van de kleuterparticipatie.
- Het is zeker relevant om ook extra pistes te bekijken voor kleuterparticipatiebeleid dat de bestaande, voornamelijk niet-financiële drempels aanpakt in het kader van onderwijsbeleid/inburgeringsbeleid/geïntegreerd gezinsbeleid.

### 3.9 Ondersteuningstoeslag

De ondersteuningstoeslag werd toegevoegd aan het Groeipakket met ingang van 1 januari 2023<sup>50</sup> en vervangt het vroegere Basisondersteuningsbudget (BOB) uit de Vlaamse Sociale bescherming voor kinderen tot 21 jaar. De toeslag ondersteunt met een forfait van € 331,22 per maand de niet-medische hulp- en dienstverlening voor kinderen met een zorgbehoefte. Er moet een zorgbehoefte bestaan van minstens 12 punten op de medisch-sociale schaal. Een kind ontvangt de toeslag automatisch als het aan de gestelde voorwaarden voldoet. Het is niet nodig een aanvraag in te dienen.

Deze toeslag werd pas recent aan het Groeipakket toegevoegd overeenkomstig de afspraken in het Vlaams regeerakkoord 2019-2024. Daarin werd afgesproken de verschillende zorgbudgetten te laten uitdoven en om te vormen tot een eengemaakt zorgbudget. Specifiek voor kinderen werd afgesproken het zorgbudget in te kantelen in het bredere kader van het Groeipakket<sup>51</sup>.

De SERV bespreekt de ondersteuningstoeslag, rekening houdend met de recente inkanteling, hier verder niet. De raad verwijst wel naar het blijvend belang van onderzoek en de beleidsvoorstellen die hieruit kunnen voortvloeien. De conclusies van verschillende recente onderzoeken rond de ondersteuning van kinderen en jongeren met een zorgbehoefte zijn in dit kader zeker relevant. We verwijzen naar het onderzoek rond de intersectorale harmonisering van de financiële ondersteuning van kinderen met een zorgbehoefte onder leiding van prof. dr. Wim Van Lancker, prof. dr. Koen Decancq en dr. Julie Vinck<sup>52</sup> en het onderzoek rond het gebruik van de BelRAI Screener

---

<sup>50</sup> Zie 21 OKTOBER 2022. - Decreet tot wijziging van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft de invoering van de ondersteuningstoeslag, [https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article\\_body.pl?language=nl&pub\\_date=2022-11-04&caller=summary&numac=2022033988](https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=nl&pub_date=2022-11-04&caller=summary&numac=2022033988)

<sup>51</sup> Zie bv. Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft de invoering van de ondersteuningstoeslag <https://docs.vlaamsparlament.be/pfile?id=1839001> en SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 57 van ANN DE MARTELAER datum: 12 oktober 2022 aan HILDE CREVITS Vlaamse sociale bescherming (VSB) - Basisondersteuningsbudget (BOB) <https://docs.vlaamsparlament.be/pfile?id=1891796>

<sup>52</sup> Gijbels, E., Vinck, J., Van Lancker, W. (2023). Financiële ondersteuning voor kinderen met zorgbehoeften intersectoraal harmoniseren Deel 1. Referentiebudgetten voor gezinnen van kinderen met specifieke zorgbehoeften. Leuven: Welzijn, Volksgezondheid en Gezin [https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/yfz8tgy/files/1701682675517/2023\\_09-1\\_rapport\\_19-1\\_swvg\\_mjp\\_14\\_rapport-zorgbehoefte-ondersteunen\\_deel\\_1.pdf?le8a07a](https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/yfz8tgy/files/1701682675517/2023_09-1_rapport_19-1_swvg_mjp_14_rapport-zorgbehoefte-ondersteunen_deel_1.pdf?le8a07a) Gijbels, E., Vinck, J., Van Lancker, W. (2023). Financiële ondersteuning voor kinderen met zorgbehoeften intersectoraal harmoniseren - Deel 2. Gecombineerd gebruik van de Vlaamse financiële ondersteuningsmaatregelen voor kinderen met zorgbehoeften.



voor Kinderen en Jongeren voor de toekenning van het Zorgbudget voor Zwaar Zorgbehoevenden van Shauni Van Doren en prof. dr. Anja Declercq<sup>53</sup>.

---

Leuven: Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin [https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/skzpkbc/files/170168372512/2023\\_19-2\\_rapport\\_19-2\\_swvg\\_mjp\\_14\\_rapport-zorgbehoefte-ondersteunen\\_deel\\_2.pdf?zndrati](https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/skzpkbc/files/170168372512/2023_19-2_rapport_19-2_swvg_mjp_14_rapport-zorgbehoefte-ondersteunen_deel_2.pdf?zndrati)

<sup>53</sup> Van Doren, S., Declercq, A. (2022). Het gebruik van de BelRAI Screener voor Kinderen en Jongeren voor de toekenning van het Zorgbudget voor Zwaar Zorgbehoevenden. Leuven: Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. [https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/y340ftv/files/2022\\_12%20Rapport\\_81\\_SWVG\\_EF06.03\\_2\\_%20BRS%20Kinderen%20en%20Jongeren\\_website.pdf?qj4wj9](https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/y340ftv/files/2022_12%20Rapport_81_SWVG_EF06.03_2_%20BRS%20Kinderen%20en%20Jongeren_website.pdf?qj4wj9)

## 4. Impact Groeipakket op het gezinsinkomen

Het Groeipakket maakt integraal deel uit van het netto beschikbare inkomen van de gezinnen. In dit deel leggen we de focus op drie vragen.

- Hoe reageert het groeipakket op activiteits- of inkomenswijzigingen ?
- In welke mate helpt het Groeipakket de kosten voor kinderen te dekken ?
- Hoe verhouden de inkomens van (type)gezinnen zich tot de armoedegrens en wat is de bijdrage van het Groeipakket?

We bekijken telkens een aantal typemodellen van gezinnen om deze vragen te beantwoorden.

### 4.1 Activiteits- en inkomensvallen

De SERV evalueert de aanwezigheid van activiteits- en inkomensvallen op basis van simulaties met typemodellen van huishoudens. Via BELMOD van de FOD Sociale Zekerheid<sup>54</sup> berekenen we de netto beschikbare gezinsinkomens van de gezinnen en hoe de verschillende inkomenscomponenten evolueren bij wijzigingen in het bruto inkomen. Het netto beschikbare inkomen is het inkomen uit tewerkstelling en/of uitkeringen dat de gezinnen kunnen besteden na aftrek van sociale bijdragen en belastingen en na toekenning van het Groeipakket. Met deze simulaties wordt in kaart gebracht hoe inkomenscomponenten op elkaar inwerken. We krijgen zo inzicht in mogelijke inkomensvallen. We spreken van een inkomensval als het netto beschikbare inkomen van een gezin gelijk blijft of daalt als gevolg van een stijging van het bruto inkomen.

Bij de simulatietechniek met hypothetische gezinnen maken we telkens één parameter variabel, namelijk het brutoloon uit arbeid van één van de partners. Met deze analysetechniek kan men de werking van de regelgeving op verschillende inkomenscomponenten evalueren. De analyses werden gemaakt voor koppels en alleenstaande ouders, met variaties voor aantal (1 tot 3) en leeftijd van de kinderen (4, 10, 16 en 20 jaar). Voor de werkenden laten we het voltijds bruto arbeidsinkomen variëren van het minimumloon (€ 1955) tot een brutoloon van € 6500 per maand. De partners in een koppel zijn inactief (geen inkomen of uitkering), in primaire arbeidsongeschiktheid (€ 1900,6 per maand) of werkend (voltijds werkend aan minimumloon, dit inkomen wordt stabiel gehouden in de simulaties). De vergelijking toont de inkomens telkens op maandbasis (jaarinkomen/12). Op vraag van de SERV werd het basismodel van BELMOD as-is op 1 april 2023 uitgebreid met simulaties voor de selectieve participatietoelagen (schooltoelagen).

Figuur 12 visualiseert de werking van het Groeipakket met de huidige harde inkomensgrenzen voor de toekenning van de sociale toeslagen voor koppels met 1, 2 en 3 kinderen met één werkende ouder en één inactieve ouder zonder vervangingsinkomen.

Concreet vermindert de sociale toeslag in het Groeipakket voor de gezinnen met 1 of 2 kinderen bij een bruto inkomen hoger dan om en bij de € 3.300 per maand en verdwijnt volledig bij

---

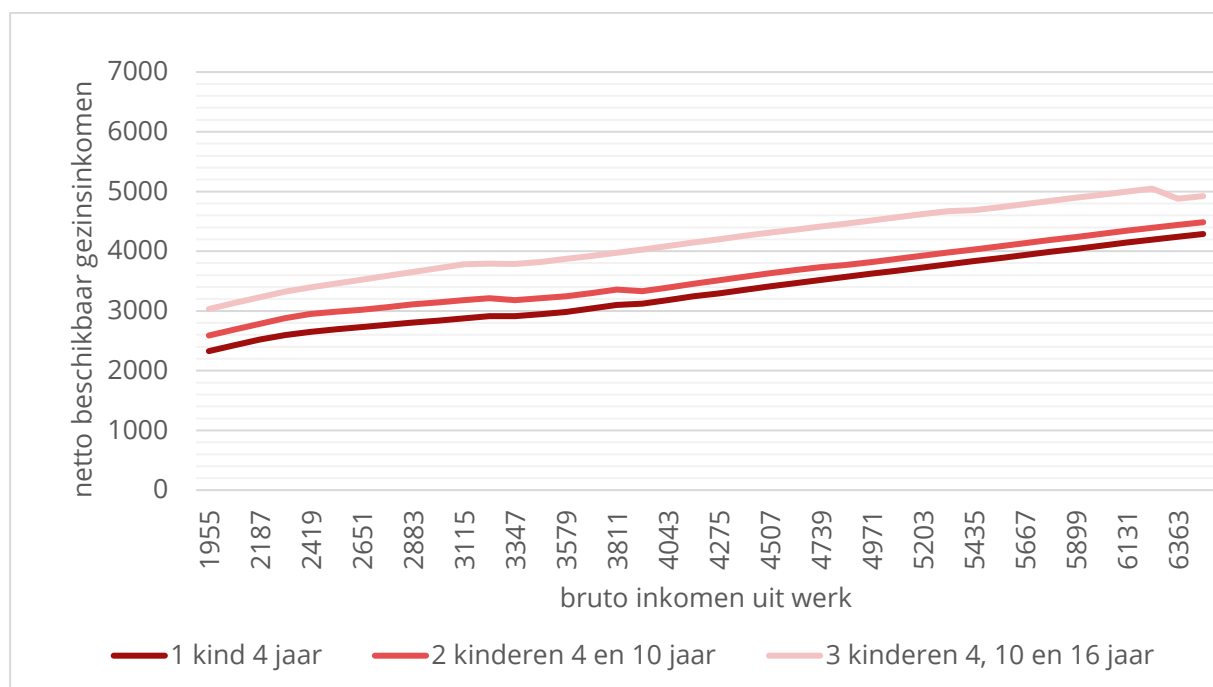
<sup>54</sup> Zie voor meer informatie over BELMOD: <https://socialsecurity.belgium.be/nl/sociaal-beleid-mee-vorm-geven/belmod>

€3.900<sup>55</sup>. Bij de gezinnen met 3 kinderen vermindert de sociale toeslag eveneens bij € 3.300 en valt volledig weg bij een bruto inkomen hoger dan om en bij de € 6.300 per maand. De selectieve participatietoeslag wordt afgebouwd tot € 0 bij een bruto inkomen van ongeveer € 4.200 bij één kind, € 4.700 bij twee kinderen en € 5.300 bij 3 kinderen. Hoe meer kinderen er in een gezin zijn, hoe meer het wegvallen van de sociale toeslag doorweegt in het gezinsinkomen en hoe groter de inkomensstijging moet zijn om het wegvallen van de sociale toeslag te compenseren via het (extra) loon. Er ontstaat op die kantelpunten telkens een netto inkomensstagnering of -inkomsterval. De impact van de afbouw van de selectieve participatietoeslag op het netto beschikbaar gezinsinkomen is minder groot door een geleidelijke afbouw van de toeslag.

Figuur 13 geeft het gecombineerde netto effect weer van een bruto inkomensstijging van € 100 per maand. We merken duidelijk de impact op van een aantal maatregelen zoals:

- de (federale) werkbonus en fiscale voordelen voor de lage inkomens (terugbetaalbaar belastingkrediet voor kinderen ten laste) waardoor bruto en netto inkomens quasi aan elkaar gelijk zijn,
- de ijkpunten waarop de sociale toeslagen verminderen of wegvallen
- en de geleidelijke afbouw van de selectieve participatietoeslag

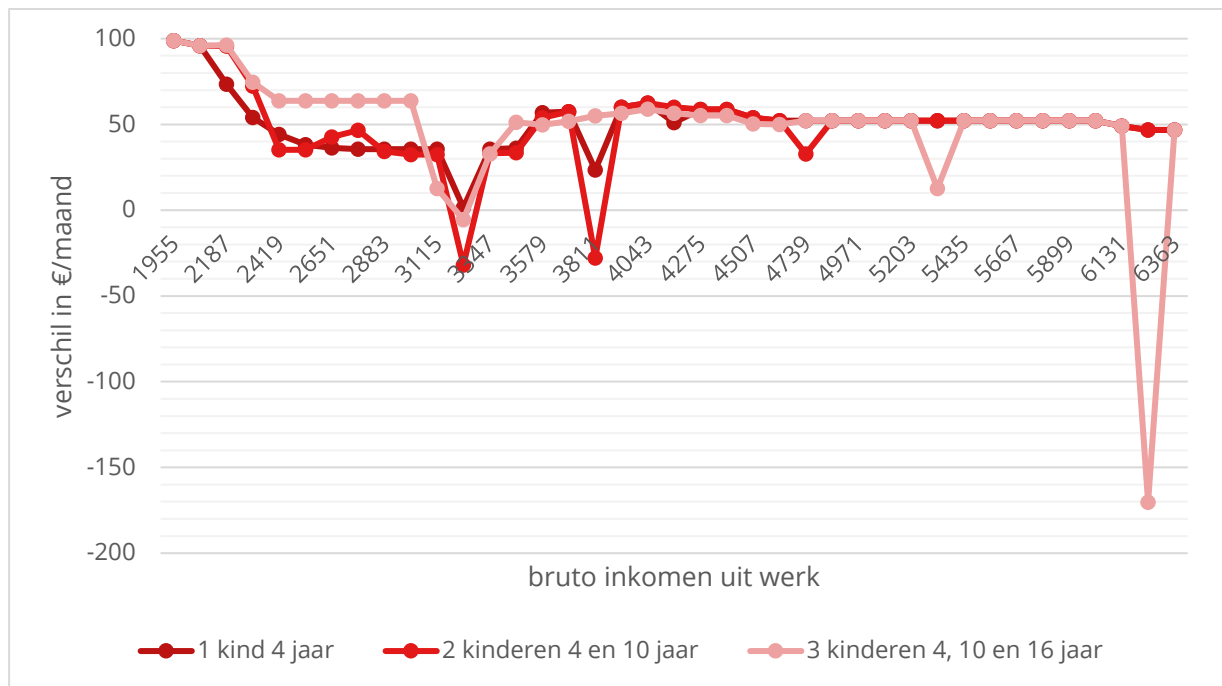
**Figuur 12 Evolutie van het netto beschikbaar gezinsinkomen, voor bruto inkomens van € 1955 tot € 6500/maand, voor koppel met 1, 2 of 3 kinderen, een partner werkend en een partner inactief, Vlaanderen, 2023.**



Bron: Eigen berekeningen op basis van aangepast BELMOD. As-is model april 2023.

<sup>55</sup> Let op, het gaat hier over het bruto inkomen, niet het bruto belastbaar inkomen. De hier aangehaalde bedragen hebben telkens betrekking op april 2023.

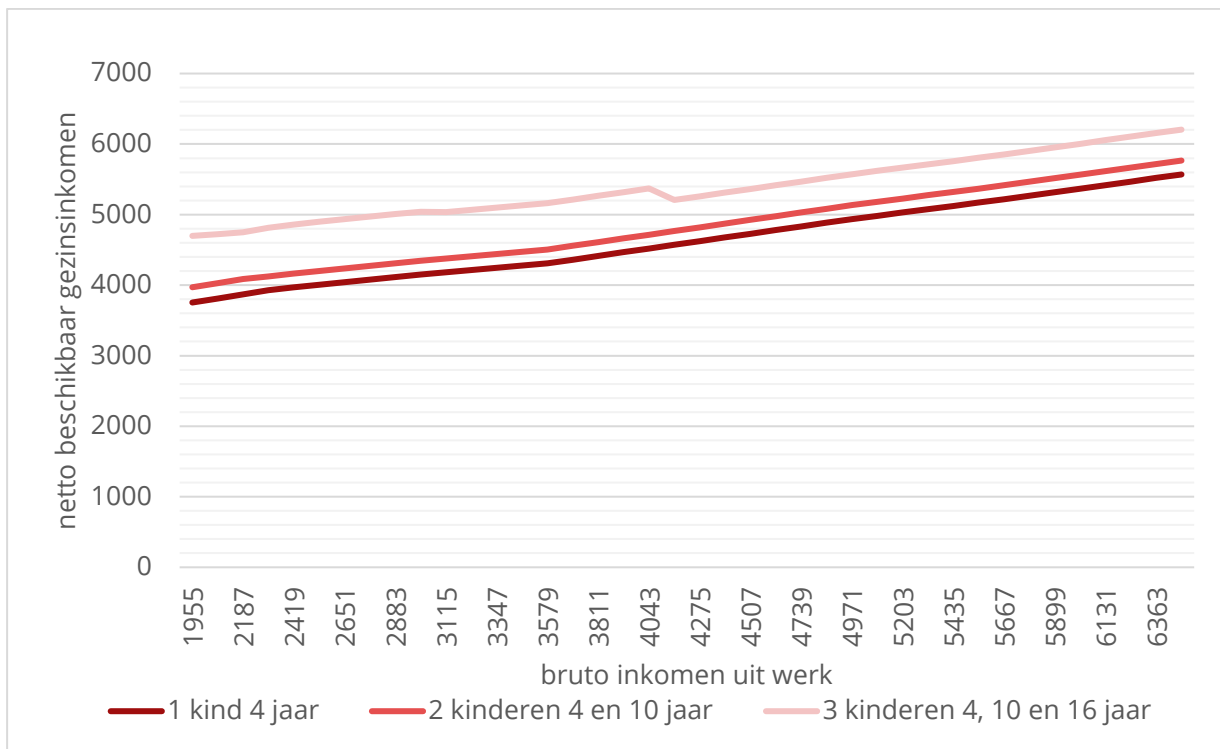
**Figuur 13** Verschil netto beschikbare gezinsinkomen (in €/maand) voor een stijging van € 100 bruto, voor koppels met een werkende en een inactieve partner en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, as-is situatie april 2023.



Bron: Eigen berekeningen op basis van aangepast BELMOD. As-is model april 2023.

Een vergelijkbare oefening in Figuur 14 toont het verloop van het netto beschikbare gezinsinkomen wanneer een gezin tewerkstelling en primaire arbeidsongeschiktheid combineert. Het gezin met één kind ontvangt in geen enkele situatie een sociale toeslag of selectieve participatietoelage. Het gezin met twee kinderen heeft geen recht op een sociale toeslag maar ontvangt bij een arbeidsongeschiktheidsuitkering en een bruto arbeidsinkomen tot ongeveer €2.200 nog een selectieve participatietoelage. Het gezin met drie kinderen ontvangt nog een sociale toeslag tot een bruto arbeidsinkomen tot ongeveer € 4.100 maar de selectieve participatietoelage stopt bij een bruto arbeidsinkomen tot ongeveer € 3.000. Bij het gezin met drie kinderen ontstaat er een duidelijke inkomensval bij het wegvallen van de sociale toeslag.

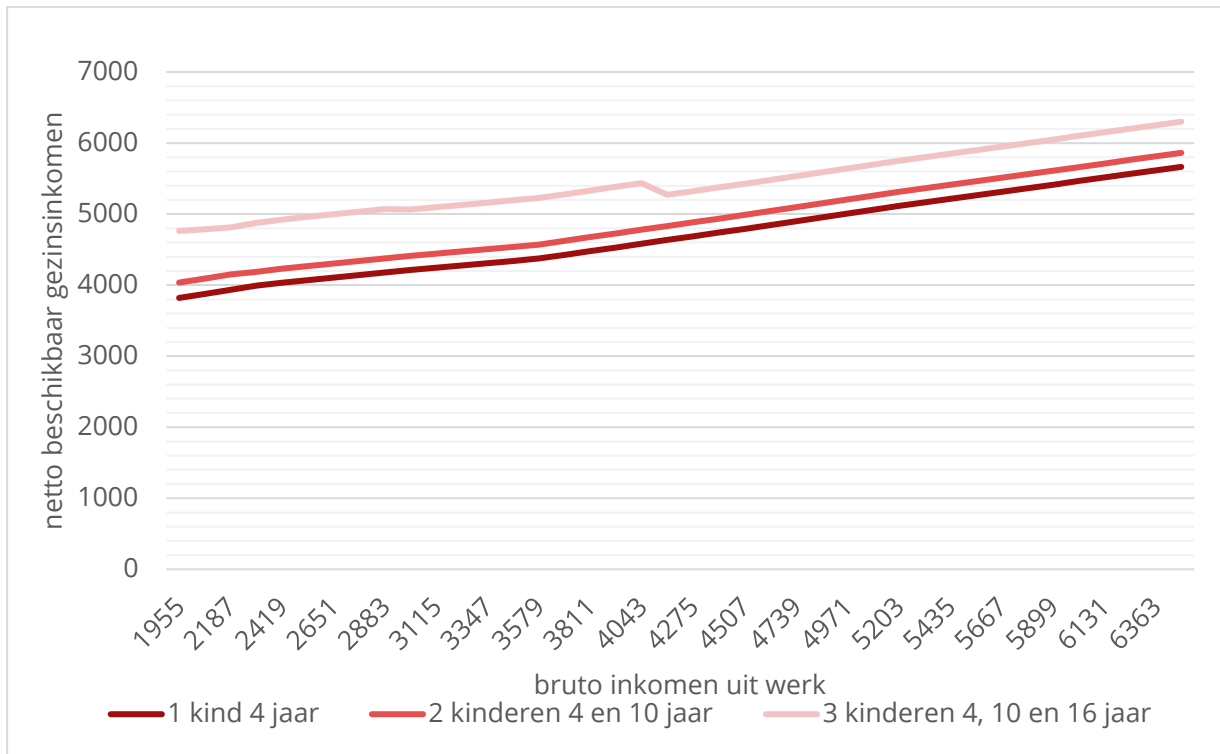
**Figuur 14 Evolutie van het netto beschikbaar gezinsinkomen, voor bruto inkomens van € 1955 tot € 6500/maand, voor koppel met 1, 2 of 3 kinderen, een partner werkend en een partner met primaire arbeidsongeschiktheid, Vlaanderen, 2023.**



Bron: Eigen berekeningen op basis van aangepast BELMOD. As-is model april 2023.

Voor het tweeverdienersgezin met één partner die werkt aan een minimuminkomen en waarvoor we het arbeidsinkomen van de andere partner laten variëren vanaf het minimumloon in stappen van € 100 (zie Figuur 15), is er geen recht op een sociale toeslag of selectieve participatietoeslag bij de gezinnen met één kind. Het gezin met twee kinderen heeft geen recht op een sociale toeslag maar ontvangt bij een minimumloon en bruto arbeidsinkomen tot ongeveer €2.200 nog een selectieve participatietoeslag. Het gezin met drie kinderen ontvangt nog een sociale toeslag tot en met een minimumloon en een bruto arbeidsinkomen tot ongeveer € 4.100 maar de selectieve participatietoeslag stopt bij een bruto arbeidsinkomen tot ongeveer € 2.900. Bij het gezin met drie kinderen ontstaat er een duidelijke inkomensval bij het wegvallen van de sociale toeslag.

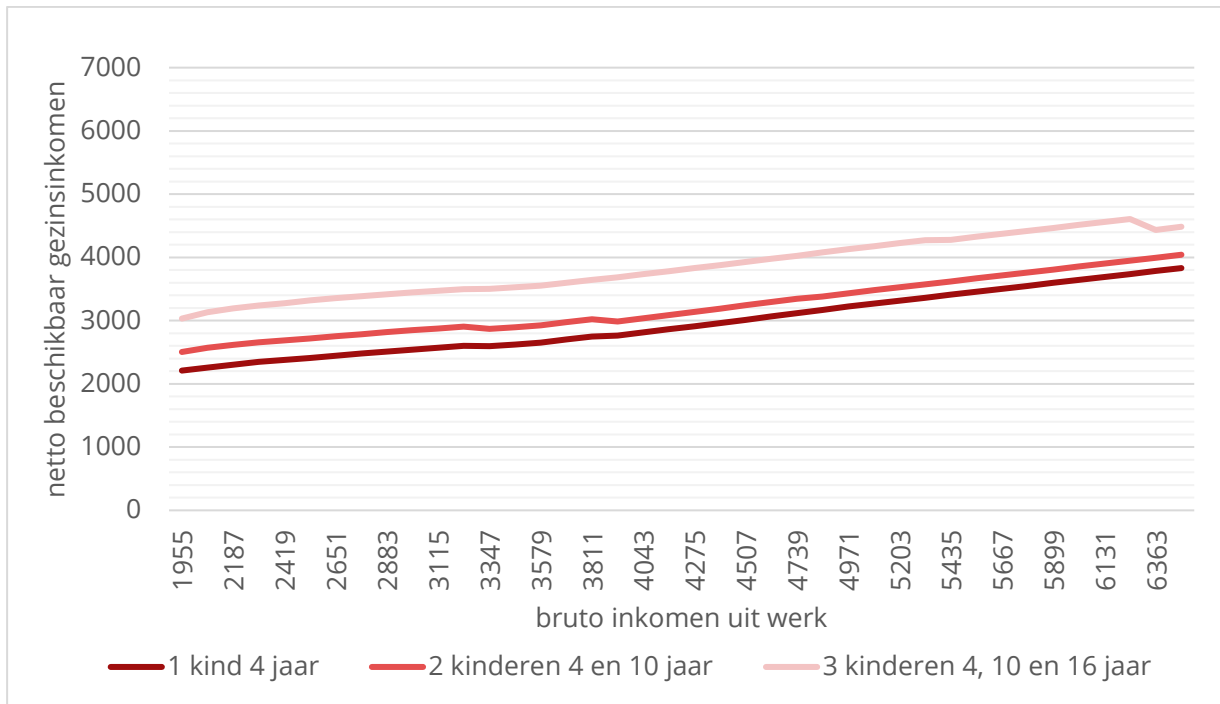
**Figuur 15 Evolutie van het netto beschikbaar gezinsinkomen, voor bruto inkomens van € 1955 tot € 6500/maand, voor koppel met 1, 2 of 3 kinderen, een partner werkend en een partner die werkt aan minimumloon, Vlaanderen, 2023.**



Bron: Eigen berekeningen op basis van aangepast BELMOD. As-is model april 2023.

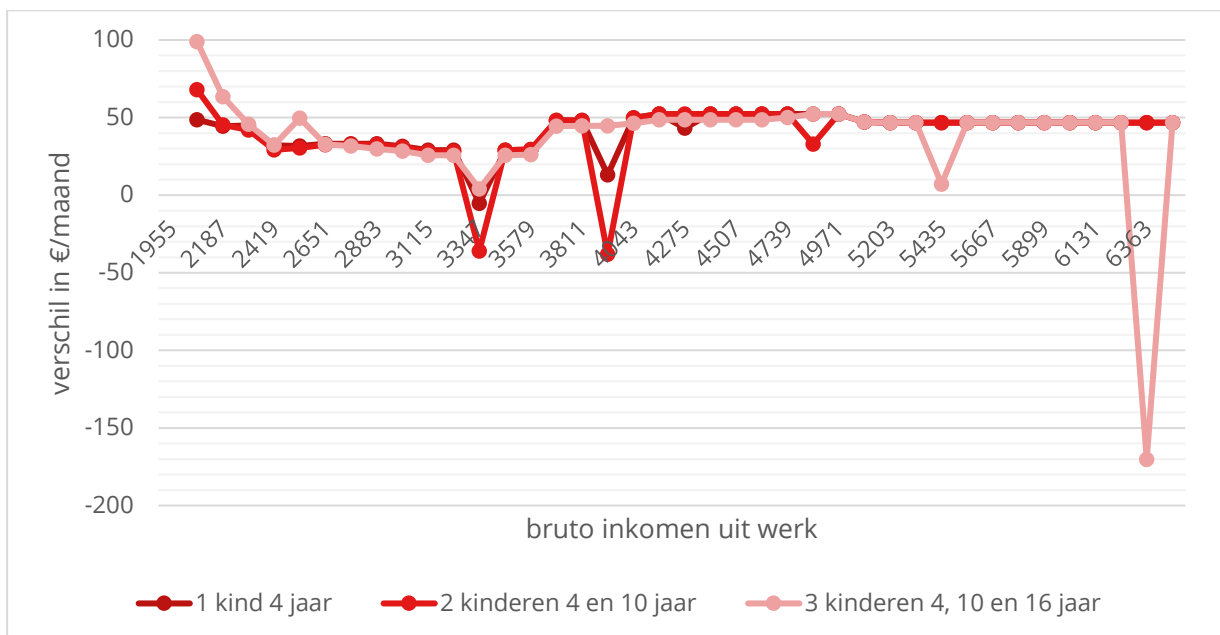
Voor de alleenstaande werkende ouders (Figuur 16) zien we een vergelijkbaar beeld als bij de koppels met één werkende en één inactieve partner. De sociale toeslag in het Groeipakket vermindert voor de gezinnen met 1 of 2 kinderen bij een bruto inkomen hoger dan om en bij de € 3.300 per maand en verdwijnt volledig bij €3.900. Bij de gezinnen met 3 kinderen vermindert de sociale toeslag eveneens bij € 3.300 en valt volledig weg bij een bruto inkomen hoger dan om en bij de € 6.300 per maand. We zien op die punten inkomensvallen (zie Figuur 17). De selectieve participatietoeslag wordt afgebouwd tot € 0 bij een bruto inkomen van ongeveer € 4.200 bij één kind, € 4.700 bij twee kinderen en € 5.300 bij 3 kinderen.

**Figuur 16 Evolutie van het netto beschikbaar gezinsinkomen, voor bruto inkomens van € 1955 tot € 6500/maand, voor alleenstaande ouder met 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, 2023.**



Bron: Eigen berekeningen op basis van aangepast BELMOD. As-is model april 2023.

**Figuur 17 Verschil netto beschikbare gezinsinkomen (in €/maand) voor een stijging van € 100 bruto, voor alleenstaande werkende ouders en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, as-is situatie april 2023.**



Bron: Eigen berekeningen op basis van aangepast BELMOD. As-is model april 2023.

Uit deze analyse kunnen we besluiten dat door het Groeipakket in bepaalde situaties gezinnen een inkomensval ervaren. Gezinnen met een hoger bruto belastbaar inkomen houden dan een netto gezinsinkomen over dat lager is dan wanneer ze een lager bruto inkomen (zouden) hebben door het verlies van bepaalde sociale voordelen. Het verlies van sociale voordelen (bv. sociale toelagen) door een bruto inkomensstijging wordt dan onvoldoende gecompenseerd door de stijging van het bruto inkomen. Die inkomensval zit nu intrinsiek vervat in het Groeipakket door het hanteren van harde inkomensgrenzen voor de toekenning van de sociale toelagen. Voor de selectieve participatietoelagen speelt er geen uitgesproken inkomensval omdat er gewerkt wordt met een graduele uitfasering tot aan een laag minimumbedrag.

Het Groeipakket vermijdt wel een pure inactiviteitsval. (Her)tewerkstelling op zich wordt niet ontmoedigd omdat er geen link wordt gemaakt naar een bepaald sociaal statuut (bv. werkloosheid, invaliditeit). De sociale voordelen worden toegekend louter op basis van de hoogte van het inkomen<sup>56</sup> zonder verwijzing naar de bron van deze inkomens.

In het dagelijkse leven zijn deze inkomensvallen evenwel niet altijd direct zichtbaar of voelbaar door de gezinnen. Zo zal een specifiek gezin dat een beperkte inkomensstijging kent en daarmee een grens voor de toekenning van de sociale toelagen overschrijdt mogelijk pas twee jaar later het voordeel van de sociale toelagen zien verdwijnen. Sociale toelagen worden in de regel toegekend voor een volledig jaar via de automatische gegevensdeling en rechtentoekenning op basis van het inkomen op het laatste beschikbare aanslagbiljet. Dat gezin zal de inkomensval dus pas later opmerken.

De effectieve gedragsmatige impact van deze inkomensvallen is moeilijk in te schatten. De impact kan klein zijn omdat gezinnen dit niet zo (kunnen) berekenen, het effect pas later voelen of eerder focussen op het lange termijneffect van een beter betaald of meer werk. De impact kan ook aanzienlijk zijn vanuit een (geperspieerde) vrees om bepaalde rechten te verliezen wanneer men meer gaat werken of een iets beter betaalde job aanvaardt.

De vraag is of een inkomensval die louter voortvloeit uit de architectuur van een regeling te rechtvaardigen is. Gezinnen mogen geen zorgen hebben over mogelijke nadelige effecten op het netto gezinsinkomen. Het is niet te verantwoorden dat bepalingen in de regelgeving zelf het netto beschikbaar gezinsinkomen van een gezin negatief beïnvloeden bij een stijging van het bruto inkomen of lager uitvalt dan bij een gezin met verder gelijke kenmerken maar met een lager bruto inkomen.

Om na te gaan of bepaalde effecten beïnvloed zouden zijn door de werking van de transitiebedragen werden ook simulaties gemaakt als zou het Groeipakket voor alle kinderen al volledig uitgerold zijn. De eerste reeks simulaties toonde de resultaten voor de situatie op 1 april 2023 (as-

---

<sup>56</sup> In vergelijking met de Algemene Kinderbijslagwet (AKBW) werden met Groeipakket een aantal verbeteringen aangebracht aan de tegemoetkomingen aan gezinnen met kinderen op het vlak van inactiviteitsvallen en de gelijke behandeling van inkomens. Een belangrijke hefboom daarvoor was het verlaten van de categoriale sociale toeslagen en in plaats daarvan te werken met een toekenningscriterium voor de sociale toeslagen op basis van bruto inkomen, ongeacht de inkomensbron.

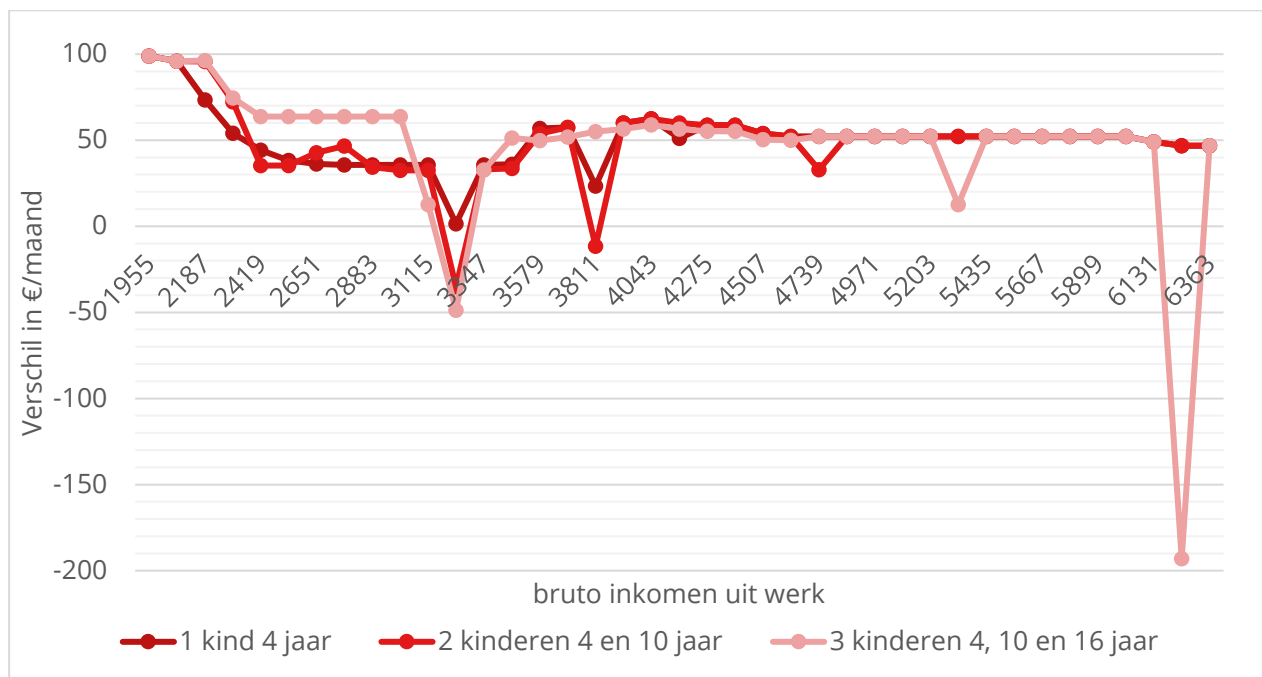


is). Dit tweede type simulatie geeft de resultaten op het vlak van inkomensvallen abstractie makend van de transitiebedragen voor de kinderen geboren voor 1 januari 2019 en geeft alle kinderen recht op het volledige Groeipakket. Dit is de to-be situatie (indexeringen in de toekomst worden buiten beschouwing worden gelaten).

De conclusies rond de activiteitsvallen en de inkomensvallen voor de as-is situatie in 2023 blijven overeind in de situatie bij een volledige uitrol van het Groeipakket (to-be situatie). We zien echter dat de eerder gedetecteerde (toen soms beperkte) inkomensvallen groter worden bij een volledige uitrol van het Groeipakket. Bij alle gezinnen tekent de inkomensval zich sterker af. Het zijn niet meer enkel de jongere kinderen in het gezin die de nieuwe, hogere sociale toeslag ontvangen. Ook de oudere kinderen krijgen (en verliezen) bij de volledige uitrol de hogere sociale toeslag in de plaats van de transitiebedragen en bijhorende (lagere) sociale toeslagen op basis van de oude rang in het gezin. In zekere zin hebben de transitiebedragen voor de oudere kinderen nog een temperend effect op de inkomensvallen.

Onderstaande Figuur 18 geeft, als voorbeeld, voor gezinnen met één werkende partner (evoluerend van minimumloon tot € 6.500 bruto) en één inactieve partner zonder vervangingsinkomen het verschil weer voor het netto beschikbare gezinsinkomen bij een stijging van € 100 brutoloon. Voor andere typemodellen van huishoudens (koppels / alleenstaande ouders) met variaties in aantal en leeftijd van de kinderen en naar activiteit van de ouders zien we vergelijkbare patronen wanneer de sociale toeslag wegvalt (zie bijlage 4).

**Figuur 18** Verschil netto beschikbare gezinsinkomen voor een stijging van € 100 bruto, voor koppels met een werkende en een inactieve partner en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, to-be situatie.



Bron: Eigen berekeningen op basis van aangepast BELMOD. To-be model april 2023.

We concluderen hieruit dat de modulering van de toekenning van een sociaal voordeel op basis van inkomen zorgvuldig uitgetekend moet zijn om een risico op inkomens-, loon- of promotieval- len te vermijden of verkleinen. Door het instellen van harde inkomensgrenzen zonder geleidelijke uitfasering voor het recht op sociale toeslagen kunnen gezinnen die een kleine bruto inkomens- wijziging ervaren net aan een kantelpunt, hun netto inkomen zien dalen omdat ze het recht op de sociale toeslag volledig verliezen. Het instellen van een extra inkomensgrens voor de één- en twee-kindgezinnen vanaf april 2023 heeft dit probleem niet opgelost. De inkomensval werd voor hen enkel in twee beperktere stappen opgesplitst.

#### Conclusies:

- In een aantal situaties leiden hogere bruto inkomsten tot een lager netto gezinsinkomen door het wegvallen van de sociale toeslag.
- Het Groeipakket zorgt niet voor een pure inactiviteitsval, maar kan wel aanleiding geven tot inkomensvallen. Deze inkomensvallen zijn groter voor wie volledig recht heeft op het Groei- pakket. De inkomensvallen zijn kleiner bij de transitiebedragen (uitgezonderd bij invaliditeit van de ouder).
- De inkomensvallen laten zich harder voelen naarmate er meer kinderen in het gezin zijn. Ge- zinnen met drie of meer kinderen hebben vaker dan andere gezinnen een lagere werkdensiteit.
- Een inkomensval is niet meteen voelbaar maar een gedragseffect is niet uitgesloten. Dit is nu niet objectief vast te stellen.

## 4.2 Dekking van de kosten van kinderen

In eerdere advisering<sup>57</sup> benadrukte de SERV dat de kinderbijslag als instrument zeer geschikt is om de gezinnen op een directe manier (gedeeltelijk) te compenseren voor specifieke kosten voor de opvoeding, het onderwijs en de ondersteuning van kinderen. Daarnaast bestaan er ook an- dere, complementaire regelingen om de kosten van kinderen te compenseren. Het gaat hierbij onder andere over de maximumfactuur in het kleuter- en basisonderwijs, de school- en studie- toelagen, de inkomensgerelateerde ouderbijdragen in de kinderopvang en de fiscale voordelen voor kinderen en kinderopvang.

In dit deel gaan we na in welke mate de kosten van kinderen gecompenseerd worden door het Groeipakket. We maken de vergelijking met een volledige uitrol van het Groeipakket (to-be situa- tie)<sup>58</sup>. Met de maximumfactuur in het kleuter- en basisonderwijs wordt rekening gehouden via de berekende kosten van kinderen. De schooltoelagen worden weergegeven via een minimale en maximale toeslag en werden toegevoegd aan het Groeipakket-bedrag. Kosten voor kinderopvang

---

<sup>57</sup> SERV- Akkoord over uitgangspunten voor de hervorming naar een Vlaamse kinderbijslag: [http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20150316\\_Akkoord\\_uitgangspunten\\_kinderbijslag.pdf](http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20150316_Akkoord_uitgangspunten_kinderbijslag.pdf)

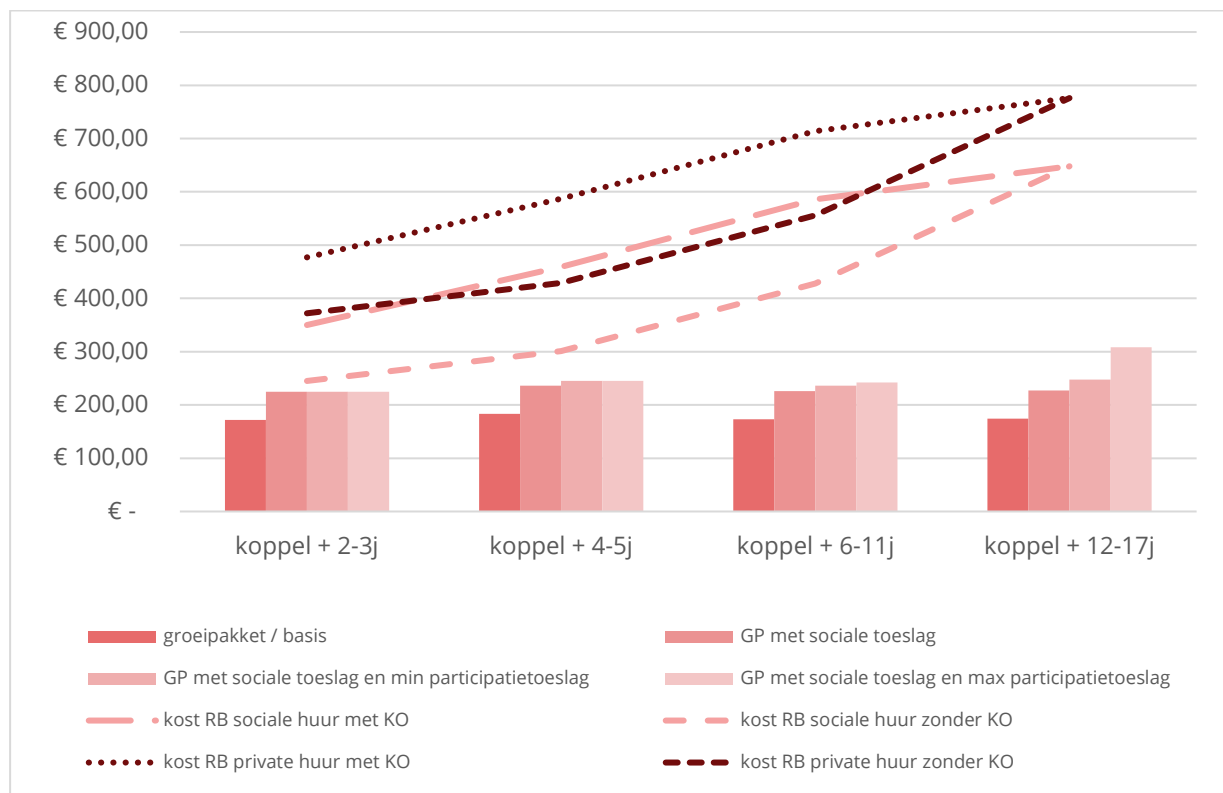
<sup>58</sup> De to-be situatie is hier te verantwoorden omdat er enkel op dit punt beleidsmarge bestaat en op termijn enkel de bedragen voor een volledige uitrol van het Groeipakket nog toegepast zullen worden. De transitiebedragen vormen het uitdoofscenario en kunnen niet aangepast worden rekening houdend met verworven sociale rechten.

worden apart vermeld en zijn afhankelijk van de gezinssituatie. We geven hier berekeningen met en zonder (IKT) kinderopvangkosten weer.

Voor de kosten van kinderen refereren we naar het CEBUD referentiebudgetonderzoek voor Vlaanderen. Dat becijfert de minimale kosten voor gezinnen om volwaardig aan de maatschappij te kunnen deelnemen. Voor de opvoeding en de ondersteuning van kinderen houdt men rekening met de kosten voor voeding, kleding, gezondheid, wonen, ontspanning, transport en afhankelijk van de situatie ook met kinderopvang en onderwijs.

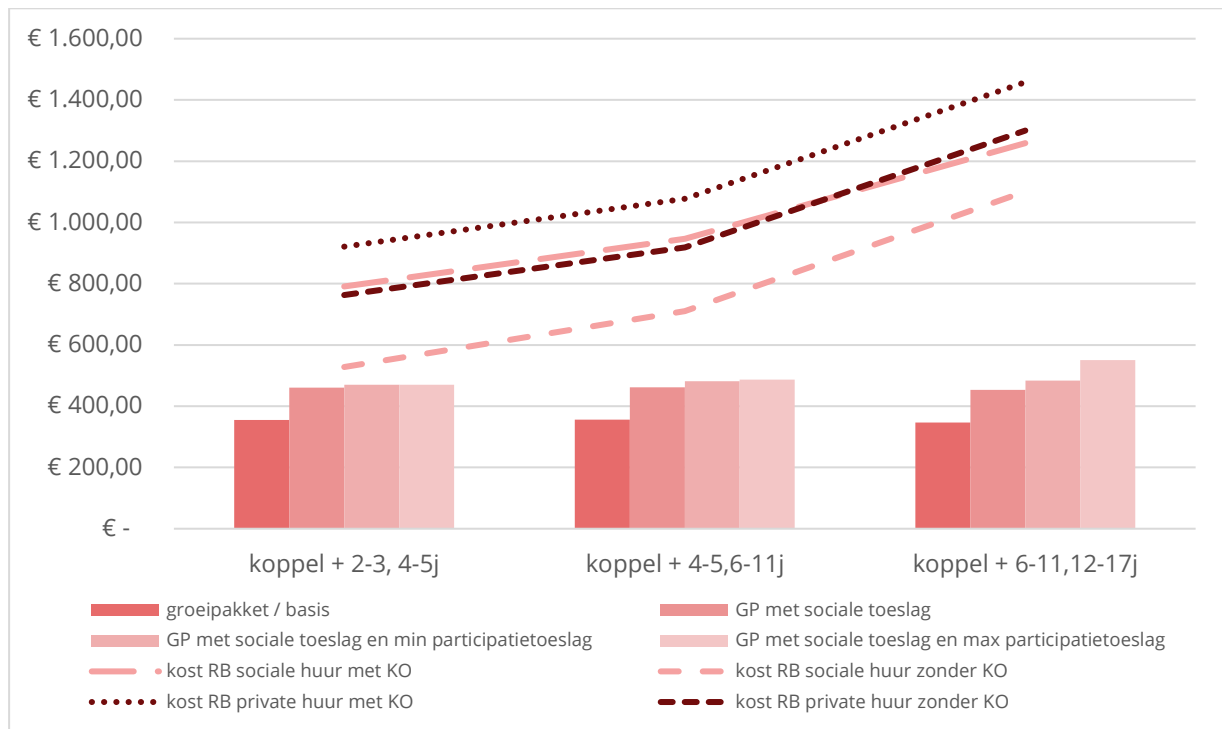
We vergelijken deze minimale kosten van kinderen met de bedragen die binnen het Groeipakket worden uitgekeerd aan de gezinnen voor hun kinderen. Het gaat telkens om theoretische minimale en maximale scenario's.

**Figuur 19 Groeipakket bedragen per kind in relatie tot de referentiebudgetten, éénkindgezinnen, per maand. Vlaanderen, 2022.**



Bron: gegevens CEBUD, bewerking SERV

**Figuur 20 Groeipakket bedragen per kind in relatie tot de referentiebudgetten, tweekindgezinnen, per maand. Vlaanderen, 2022.**



Bron: gegevens CEBUD, bewerking SERV

Zowel voor één- als de twee-kindgezinnen worden de kosten van kinderen telkens gedeeltelijk gedekt door de tegemoetkomingen van het Groeipakket. De mate waarin de kosten gedekt worden is afhankelijk van de leeftijd van het kind, de leefsituatie van het gezin (private of sociale huur) en de aan- of afwezigheid van kosten voor kinderopvang.

- Bij de gezinnen in een situatie van sociale huur en zonder kosten voor kinderopvang wordt voor de baby's en peuters tot 92% van de minimale kost van kinderen gedekt door het Groeipakket. Rekening houdend met kosten voor kinderopvang wordt nog 64% van de minimale kost gedekt door het Groeipakket. Wanneer er bijkomend rekening gehouden wordt met het fiscale voordeel voor kinderen ten laste<sup>59</sup> (ongeveer €38 op maandbasis bij één kind ten laste en €101 bij twee kinderen ten laste) wordt voor de situatie van sociale huur en zonder kosten voor kinderopvang voor de baby's en peuters net iets meer dan 100% van de minimumkost gedekt. Dat is de enige (theoretische) situatie waarin de compensaties de kosten van kinderen licht overstijgen.

<sup>59</sup> Naar aanleiding van de Vlaamse Brede Heroverweging bundelen het Agentschap Opgroeien, het Agentschap Uitbetaling Groeipakket (VUTG) en het Departement Financiën en Begroting de expertise en capaciteit om de wisselwerking tussen de gezinsfiscaliteit en de gezinsbijslag nader te onderzoeken, deels als voorbereiding op een mogelijke overheveling van bevoegdheden in een volgende staatsherforming. Oplevering wordt verwacht in het voorjaar van 2024. <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/637773BF34B8770AF8FDECD> en <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/637773C934B8770AF8FDECDF>

- De dekkinggraad voor de kosten van kinderen door het Groeipakket is telkens lager voor de gezinnen in private huur. Vergeleken met de situatie van sociale huur is de kost van een kind hoger door de hogere huisvestingskosten.
- De dekkinggraad voor de kosten van kinderen door het Groeipakket daalt met de leeftijd van de kinderen. Het Groeipakket (inclusief de schooltoeslag) stijgt minder sterk dan de stijgende kosten van kinderen die ouder worden. Het scenario met een maximale studietoelage voor de kinderen in het secundair onderwijs laat wel zien hoe belangrijk de schooltoeslagen zijn voor de gezinnen met zeer lage inkomens. De maximale schooltoeslag dekt 8 à 9% van de kosten van een kind in het secundair onderwijs.

Het verminderen of het wegvallen van een sociale toeslag door een inkomensstijging lijkt over kleine bedragen te gaan. In het perspectief van de dekking van de kosten van kinderen maken deze toeslagen voor de gezinnen met lage inkomens wel degelijk een verschil.

**Tabel 4 Bijdrage van het Groeipakket en het fiscale voordeel aan de dekking van de minimale kosten van kinderen, dekking door een bepaalde onderdeel in % van de totale minimale kost van een kind per maand, Vlaanderen, 2022.**

	groeipakket / basis	sociale toeslag	min selectieve participatie- toeslag	max selectieve participatie- toeslag	fiscaal voordeel
<b>Hoge kost van kinderen (met private huur en met kinderopvangkosten)</b>					
koppel + 2-3j	36%	11%	0%	0%	8%
koppel + 4-5j	31%	9%	2%	0%	7%
koppel + 6-11j	24%	7%	1%	1%	5%
koppel + 12-17j	22%	7%	3%	8%	5%
<b>Lage kost van kinderen (met sociale huur en zonder kinderopvangkosten)</b>					
koppel + 2-3j	70%	22%	0%	0%	16%
koppel + 4-5j	61%	18%	3%	0%	13%
koppel + 6-11j	40%	12%	2%	1%	9%
koppel + 12-17j	27%	8%	3%	9%	6%

Bron: gegevens CEBUD, bewerking SERV

**Conclusies:**

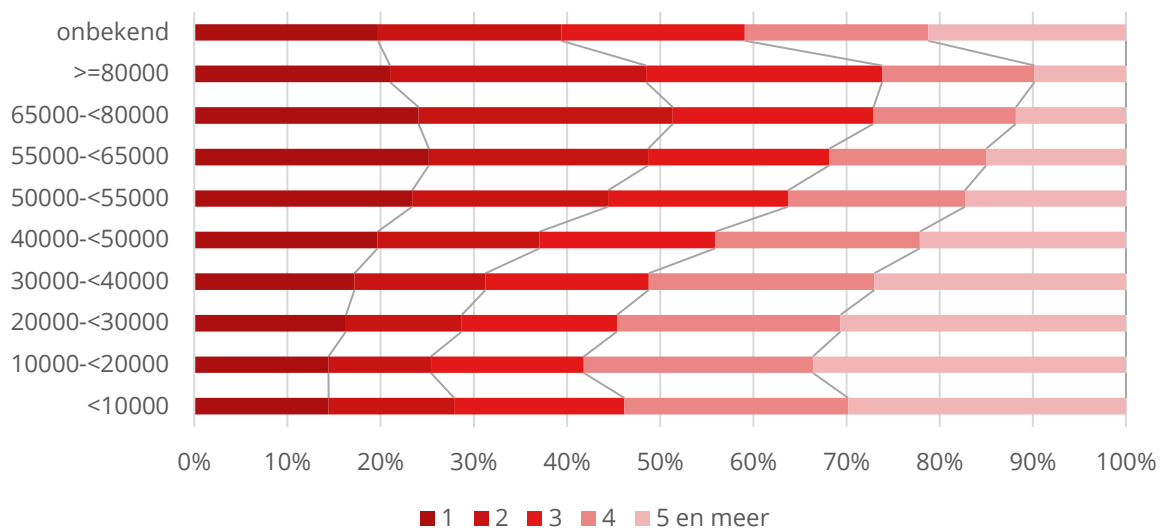
- De minimale kosten van kinderen worden differentieel gedekt. De dekking is sterk afhankelijk van de leeftijd van een kind. Ook het al dan niet hebben van een kinderopvangkost speelt een belangrijke rol.
- Het basisbedrag zorgt, afhankelijk van de situatie, voor een dekking tussen 22 en 70% van de minimale kindkost. Ook de sociale toeslag draagt voor 7 tot 22% bij aan de kostendekking. Ook het fiscale voordeel van kinderen mag niet uit het oog worden verloren.
- Het verlies van de sociale toeslag is voor de gezinnen met lage inkomens zeker impactvol.
- De oefening met de referentiebudgetten leert dat gezinnen met kinderen en een laag gezinsinkomen een extra financiële ondersteuning kunnen gebruiken, bovenop de huidige toelagen en sociale correcties, om de noodzakelijke uitgaven voor een volwaardige participatie aan de samenleving te dragen.

### 4.3 Inkomens en (kans)armoede

Vlaanderen telt een aanzienlijk aantal gezinnen met een laag gezinsinkomen. Deze indicator geeft ook een indicatie van de kwetsbaarheid van gezinnen. We kijken in deze analyse enkel naar de gezinnen met kinderen.

De telling door het Agentschap Opgroeien op basis van de Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming laat zien dat 17% van de gezinnen met kinderen een bruto belastbaar jaarinkomen (exclusief Groeipakket) heeft dat lager is dan € 30.000 op jaarbasis. De gezinnen met drie en meer kinderen zijn oververtegenwoordigd bij de lagere bruto gezinsinkomens en ondervertegenwoordigd in de hoge inkomensgroepen (zie Figuur 21).

**Figuur 21** Verdeling van de bruto gezinsinkomens (in € /jaar), naar aantal kinderen in het gezin, Vlaanderen, 2018.



Bron: Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming. Opgenomen in 'Kind in Vlaanderen 2020'. Grafiekbewerking SERV.

In 41% van de gezinnen gaat het enkel over inkomens uit arbeid (en dus geen vervangingsuitkeringen). Bij 6% van de tweeoudergezinnen bestaat het gezinsinkomen voor minstens de helft uit uitkeringen. Bij de eenoudergezinnen loopt dat op tot 25% van de gezinnen.

De mate waarin gezinsinkomens toereikend zijn voor de gezinnen om in hun levensonderhoud te voorzien kan op verschillende manieren benaderd worden. Zo kan er onder andere gekeken

worden naar de armoederisicodrempel<sup>60</sup>, naar ernstige materiële deprivatie<sup>61</sup>, naar de gecombineerde kansarmoedeindex van Kind&Gezin<sup>62</sup> maar ook naar de referentiebudgetten<sup>63</sup>.

Alle indicatoren duiden op een aanzienlijk (kans)armoederisico voor kinderen in Vlaanderen<sup>64</sup>. Er bestaat een verhoogd armoederisico bij 8% van de kinderen, 10% van de kinderen leeft in een gezin waarvan de referentiepersoon stelt dat het moeilijk of zeer moeilijk is om de eindjes aan elkaar te knopen en 5% van de bevindt zich in een situatie van ernstige materiële en sociale deprivatie. Deze algemene cijfers verhullen echter ook grote verschillen in het (kans)armoederisico naar gelang de leefsituatie van de kinderen. Extra risicofactoren zijn opgroeien in een eenoudergezin, gezinnen met 3 of meer kinderen, laag opgeleide ouders, een lage werkintensiteit in het gezin en een ouder met een niet-EU afkomst.

---

<sup>60</sup> Een gezin wordt geteld als arm wanneer het gestandaardiseerd netto beschikbaar huishoudinkomen onder de Belgische armoededrempel ligt, na toekenning van sociale zekerheids- en bijstandsuitkeringen. De armoededrempel is gelijk aan 60% van het nationaal mediaan beschikbaar huishoudinkomen.

<sup>61</sup> Een gezin verkeert in ernstige materiële deprivatie wanneer het omwille van financiële redenen op het moment van de enquête minstens 4 uit deze lijst van 9 items mist of niet kan doen: Een week vakantie buitenshuis per jaar, maaltijd met proteïnen om de twee dagen, wasmachine, kleuren-tv, telefoon/GSM, auto, de rekeningen voor huur, hypotheek, nutsvoorzieningen of andere aankopen kunnen betalen, het huis degelijk kunnen verwarmen en/of een beperkte onverwachte financiële uitgave (€ 1.100) kunnen doen.

<sup>62</sup> Tijdens de contacten met gezinnen gaan de verpleegkundigen en gezinsondersteuners van Kind en Gezin na of er signalen zijn van kansarmoede op 6 domeinen. Het gaat om het maandinkomen van het gezin, de opleiding van de ouders, het stimulatie-niveau van de kinderen, de arbeidssituatie van de ouders, de huisvesting en de gezondheid. Wanneer een gezin zwak scoort op 3 of meer criteria, spreken we over kinderen die in kansarmoede leven. Zie <https://www.opgroeien.be/cijfers-en-publicaties/kansarmoede>

<sup>63</sup> Referentiebudgetten geven een antwoord op de vraag hoeveel inkomen een gezin minimaal nodig heeft om volwaardig aan de maatschappij te kunnen deelnemen. Zie ook bijlage voor meer detail.

<sup>64</sup> <https://www.opgroeien.be/kennis/cijfers-en-onderzoek/gezinsinkomen-en-kansarmoede>

**Tabel 5 Armoede-indicatoren op kindniveau (kinderen onder de 18 jaar) naar gezinstype, opleidingsniveau, werkintensiteit en herkomst - Vlaams Gewest (2019-2021)**

	Armoede- risico	materiële en sociale deprivatie	subjectieve armoede
totaal	8%	5%	10%
gezinsvorm			
kind in eenoudergezin	23%	16%	28%
kind bij koppel met 1 kind	4%	4%	11%
kind bij koppel met 2 kinderen	3%	1%	4%
kind bij koppel met 3 of meer kinderen	11%	6%	10%
werkintensiteit gezin			
kind in gezin met zeer lage werkintensiteit	57%	44%	56%
kind in gezin met lage werkintensiteit	53%	23%	37%
kind in gezin met middelmatige werkintensiteit	17%	6%	18%
kind in gezin met hoge werkintensiteit	3%	3%	7%
kind in gezin met zeer hoge werkintensiteit	2%	1%	4%
opleidingsniveau in het gezin			
kind in laagopgeleid gezin	44%	23%	31%
kind in midden- of hoogopgeleid gezin	7%	4%	9%
woonsituatie			
kind in gezin dat woning bezit	4%	1%	6%
kind in gezin dat huurt	28%	21%	30%
herkomst			
kind in EU-gezin	5%	3%	7%
kind niet in EU-gezin	26%	14%	24%

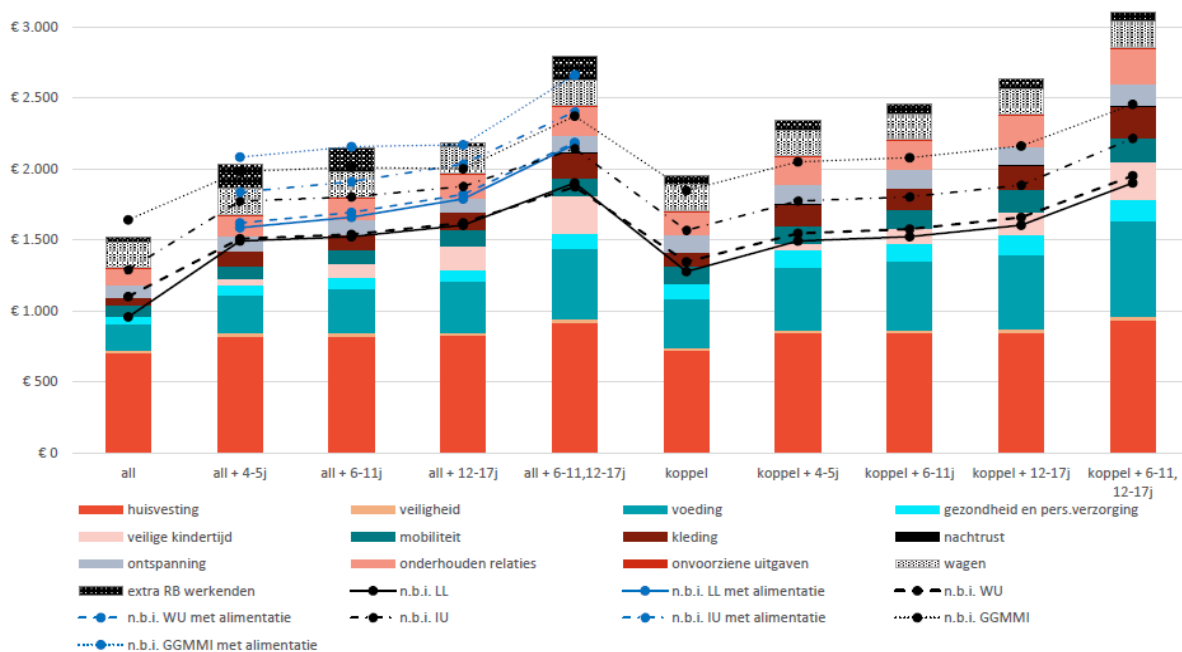
Bron: EU-SILC Statbel, bewerking Statistiek Vlaanderen

Op basis van de referentiebudgetten wordt bijkomend vastgesteld (zie Figuur 22) dat uitkeringen (leefloon, minimum werkloosheidsuitkering of minimuminvaliditeitsuitkering) en tewerkstelling aan het interprofessioneel minimumloon in combinatie met private huur meestal leiden tot gezinsinkomens die ontoereikend zijn voor gezinnen met kinderen om volwaardig te participeren aan de samenleving<sup>65</sup>. Als het gezin een wagen nodig heeft, is het netto besteedbaar inkomen voor geen enkel van de typegezinnen met een uitkering voldoende om menswaardig te leven. Sociale huur geeft wel verlichting voor het gezinsbudget.

<sup>65</sup> Frederickx, M; Penne, T.; Delanghe, H.; Storms, B. Doeltreffendheid van de minimuminkomens in Vlaanderen. CEBUD Working paper 21.02. Thomas More: Geel.



**Figuur 22 Doeltreffendheid van het leefloon (LL), de minimum werkloosheidsuitkering (WU), de minimum invaliditeitsuitkering (IU) en het gewaarborgd gemiddeld minimum maandinkomen (GGMMI) voor gezinnen die een private woning huren (n.b.i. = netto besteedbaar inkomen), Vlaanderen, 2020.**



Bron: Frederickx, M.; Penne, T.; Delanghe, H.; Storms, B. (2021) Doeltreffendheid van de minimuminkomens in Vlaanderen. CEBUD Working paper 21.02. Thomas More: Geel.

Al deze indicatoren duiden op het belang van een gezinsbeleid dat gezinnen ook financieel ondersteunt, niet alleen via inkomensgerelateerde dienstverlening (zoals de IKT opvang of sociale huur) maar ook met aanvullende toelagen zoals via het Groeipakket.

Dit is belangrijk omdat kinderen die opgroeien in gezinnen met inkomens die niet toelaten om volwaardig deel te nemen aan de samenleving kansen missen bij het opgroeien en bij de schoolloopbaan. Academisch onderzoek verwijst naar twee manieren waarop kinderen beïnvloed worden door een situatie van armoede waarin ze opgroeien. Ten eerste betekent armoede dat de ouders niet in voldoende mate kunnen investeren in goederen en diensten die noodzakelijk geacht worden voor een gezonde ontwikkeling van kinderen (zoals kwaliteitsvol wonen, gezonde voeding, zorg, onderwijs, een veilige omgeving thuis om te leren en te spelen en goederen en diensten die instaan voor een gezonde sociale en cognitieve ontwikkeling). Ten tweede zet opgroeien in armoede en financiële stress in de gezinnen ook de ouderlijke vaardigheden en de gezinsrelaties onder druk. Een laag gezinsinkomen vormt voor de kinderen een sociaal risico omdat dit op korte en lange termijn een impact heeft op hun welzijn en algemene ontwikkeling. Op langere termijn heeft dit ook een invloed op de onderwijsloopbaan en deelname aan de arbeidsmarkt van deze kinderen. Door een gebrek aan financiële middelen op gezinsniveau en bij (kans)armoede ervaren de ouders zelf ook vaak drempels om werk te vinden, aan te vatten of aan te houden, of ondernemerschap te ontwikkelen.

Er is een specifieke aandacht en aanpak nodig die lage inkomens en armoede bij de gezinnen nu aanpakt om remediëring en sociale uitgaven in de toekomst te vermijden. Kinderarmoede vertaalt zich in een maatschappelijke kost, zowel op korte als langere termijn: "It is generally acknowledged that an important societal cost is attached to child poverty. The adverse effects for individuals growing up poor translate into an aggregated total cost for society. Given the strong association between growing up poor and early and later-life outcomes, increasing child poverty means that in the future more people will rely on benefits and will be in poor health, and fewer people will be working and earning wages, which in turn will increase social and health spending and decrease consumption and fiscal revenues. The societal cost, then, is the aggregated total of these different effects. Beyond the economic cost, child poverty can also affect innovation and productivity due to lower aggregated skill levels, school drop outs, etc. Such indirect costs of child poverty are, however, extremely difficult to measure and reliable estimates of these costs are still lacking."<sup>66</sup>

Conclusies:

- Een aanzienlijk aantal kinderen groeit op in een gezin met lage gezinsinkomens en/of wordt geconfronteerd met materiële deprivatie.
- Lage gezinsinkomens en (kans)armoede hebben een impact op de kansen van kinderen om volwaardig te participeren aan de samenleving.
- Minimumlonen en -uitkeringen alleen zijn ontoereikend voor gezinnen met kinderen om volwaardig te participeren aan de samenleving.
- Bijkomende ondersteuning en (inkomensgerelateerde) voordelen zoals via het Groeipakket zijn belangrijk. Dit geeft het belang aan van proportioneel universalisme.

---

<sup>66</sup> Van Lancker, Wim & Julie Vinck (2019). The consequences of growing up poor. In: Greve, B. (ed.) Routledge International Handbook of Poverty, Chapter 8, (96-106). Routledge.

## 5. Uitbetaling en uitvoering van het Groeipakket

Samen met de invoering van het Groeipakket werd ook de organisatie van de uitbetaling grondig vernieuwd. Het decreet van 7 juli 2017 tot oprichting van het verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid<sup>67</sup> concretiseert de uitbetaling met maximaal vier private uitbetalers en één publieke uitbetaler.

Binnen het decreet van 7 juli 2017 werd in art. 26 §2 ook meteen de evaluatie van de uitbetalingsactoren aangekondigd na vier jaar werking. Die intentie werd ook in het Regeerakkoord 2019-2024 versterkt en herhaald<sup>68</sup>. De SERV wacht op de resultaten van deze evaluatie. Tot op dit moment werd het BVR voor de gunning van deze evaluatie nog niet gepubliceerd.

De SERV gaat ervan uit dat de bepalingen in het decreet rond de evaluatie gevolgd zullen worden en dat zowel de kostenefficiëntie, de werking van de rechtspersonen en activiteiten als de uitvoering van de decretaal bepaalde taken aan bod komen. Er zijn (nog) geen bijkomende bepalingen rond de specifieke en concrete criteria, benchmarks of minimumdoelen waarop de uitbetalers geëvalueerd zullen worden. De SERV ziet dat als problematisch, zeker rekening houdend met de potentiële consequenties die vasthangen aan deze evaluatie die uitgezet zijn in het decreet van 7 juli 2017 in art. 26 §2: “decreet van 7 juli 2017 werd in art. 26 §2: ‘Op basis van de resultaten van die evaluatie kan de Vlaamse Regering beslissen om de uitbetaling van toelagen in het kader van het gezinsbeleid exclusief door het agentschap te laten uitvoeren.’. De private uitbetalingsactoren voeren hun taken nu uit zonder een concreet zicht op hoe de uitvoering en het uitbetalingslandschap geëvalueerd zullen worden. We zouden kunnen stellen dat ze vier jaar blind gevaren hebben zonder hun werking te kunnen bijsturen in functie van concrete evaluatiecriteria. Daarenboven is voor de SERV belangrijk dat ook de publieke uitbetaler op eenzelfde manier wordt geëvalueerd zodat de dienstverlening en kostenefficiëntie van alle uitbetalers met elkaar vergeleken kan worden.

We formuleren in afwachting van de evaluatie vanuit het SERV oogpunt enkel een aantal algemene observaties rond de uitvoering van de uitbetalingen<sup>69</sup>.

- Bij de start van het Groeipakket combineerde het hele uitvoeringsapparaat de oprichting/omvorming van het Agentschap Opgroeien Regie, het VUTG en FONS en de fusieoperaties van de

---

<sup>67</sup> 7 juli 2017 - Decreet tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin (B.S. 08.08.2017) <https://gperia.groeipakket.be/nl/decreten-en-swaen/andere-decreten/extern-verzelfstandigd/regelgeving-pagina/7-juli-2017-decreet-tot-0>

<sup>68</sup> Regeerakkoord 2019-2024 Vlaamse Regering. <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/31741> onder punt 1.2.1.3.: “Vandaag zijn er vier private en één publieke uitbetalingsinstelling. We bereiden de evaluatie met het oog op de meest efficiënte evolutie naar één uitbetalingsactor tijdig voor. De Vlaamse regering treedt in overleg met de huidige uitbetalingsactoren en onderzoekt hoe zij in dit proces maximale samenwerking tussen de bestaande actoren kan stimuleren.”

<sup>69</sup> Deze observaties zijn gebaseerd op een analyse van de klachtenrapporten van de ombudsman en het VUTG, gesprekken met de verschillende uitbetalers (publiek en privaat) en parlementaire vragen

private uitbetalers met het garanderen van de **continuïteit van de uitbetalingen** aan de gezinnen in de transitierегeling en de implementatie van het nieuwe Groeipakket. Voor de uitbetalingen aan de gezinnen moest er gewerkt worden met een nieuwe en gemeenschappelijke uitbetalingsmotor, de centrale Groeipakketapplicatie (CGPA). Het is een grote verdienste van het Agentschap Opgroeien, het VUTG en alle uitbetalingsactoren samen dat de gezinnen van deze hele omvorming weinig gemerkt hebben en hun betalingen zonder onderbreking tijdig en correct zijn blijven ontvangen. Dat is belangrijk omdat het Groeipakket voor heel wat gezinnen een noodzakelijk en stabiel deel is van hun gezinsinkomen.

De uitbetalingsactoren hebben de 6<sup>de</sup> staatshervorming verwerkt met o.a. nieuwe wetgeving, migratie databestanden naar de nieuwe betaalapplicatie CGPA, de ondersteuningstoelage werd overgenomen van de zorgkassen, de schooltoelagen van kleuter-, basis- en secundair onderwijs werden ingekanteld. Tegelijk hebben de uitbetalingsactoren een consolidatie van het aantal markspelers gerealiseerd en werd een (opgelegde) efficiëntiewinst van 10% gerealiseerd op hun werkingsmiddelen. Tussen 2019 en 2020 kan alvast een daling van de kost van de uitbetalers per kinddossier en van de beheerskost als percentage van het uitgekeerde bedrag opgetekend worden<sup>70</sup>.

- Een aantal krachtlijnen in het Groeipakket dragen bij aan een **duidelijke en werkbare uitvoering**. Voorbeelden daarvan zijn de invoering van het basisbedrag (ter vervanging van de rangtoelagen), de sociale toeslag die wordt toegekend op basis van inkomen en losgekoppeld is van sociaal statuut en uiteraard ook de automatische gegevensdeling die leidt tot automatische rechtentoekenning (waardoor gewerkt kan worden met authentieke gegevens en er daarvoor geen gegevens opgevraagd moeten worden bij de gezinnen). Aan de keerzijde blijven een aantal elementen in de regelgeving van het Groeipakket **complex en niet altijd transparant**. Het gaat bijvoorbeeld over de effecten voor de combinatiegezinnen en de kinderen met de transitiebedragen. Ook een aantal termen en criteria in het Groeipakket zijn in functie van de uitvoering niet consistent of eenduidig en in de praktijk ook niet altijd even makkelijk aan de gezinnen uit te leggen. Voorbeelden hiervan zijn de modaliteiten van de 'begunstigde kern', van de scheiding van partners (en verdeling van toeslag), van het inkomensonderzoek over de beide begunstigten en wat er gebeurt als er geen unanimititeit bestaat tussen (ex-)partners over de betaling. De uitbetalingsactoren moeten neutraal en in het belang van de kinderen op basis van duidelijke regels en afspraken de regelgeving kunnen uitvoeren. Dit wordt gegarandeerd via toelichtingsnota's<sup>71</sup>, mededelingen<sup>72</sup> en inhoudelijke overlegmomenten tussen alle uitbetalingsactoren. Toch blijft er wat betreft de harmonisering van concepten binnen de regelgeving van het Groeipakket zelf nog een nuttige verbetermarge die

---

<sup>70</sup> Zie SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 773 van KATRIEN SCHRYVERS datum: 29 juni 2021 aan WOUTER BEKE over Groeipakket – Uitbetalingsactoren. <https://docs.vlaamsparlament.be/pfile?id=1746333>

<sup>71</sup> <https://gperia.groeipakket.be/nl/richtlijnen/toelichtingsnotas>

<sup>72</sup> <https://gperia.groeipakket.be/nl/richtlijnen/mededelingen-van-het-vutg>

bijdraagt tot een meer begrijpbare communicatie met de gezinnen en die ook de uitvoering voor de uitbetalingsactoren nog verder vereenvoudigd<sup>73</sup>.

We merken hier op dat het VUTG en de uitbetalingsactoren consequent verder zoeken naar en werken aan **verbetering van dienstverlening aan de gezinnen en de verduidelijking van regelgeving aan de gezinnen**. Het gaat dan bijvoorbeeld om heldere schriftelijke communicatie (waarbij er een evenwicht gezocht moet worden tussen juridisch correcte en volledige informatie en de leesbaarheid van de brieven voor wie laaggeletterd of anderstalig is), het bereiken van gezinnen voor de toekenning van toeslagen voor kinderen die niet in Vlaanderen wonen maar die wel gebruik maken van de Vlaamse (niet-IKT) kinderopvang of onderwijs of het verbeteren van de uitbetalingen voor de gezinnen waarvoor er geen rekeninggegevens beschikbaar zijn (als alternatief voor de dure en omslachtige procedure voor uitbetalingen met een circulaire cheque). Het is belangrijk om ook in de toekomst die signalen van gezinnen te blijven oppikken, zowel via spontane meldingen als via georganiseerde bevragingen.

- De **centrale Groeipakketapplicatie (CGPA)** is een belangrijk instrument voor een vlotte en efficiënte behandeling van dossiers. Doordat de verschillende uitbetalers met dezelfde applicatie werken, worden niet alleen ontwikkelkosten gedeeld maar zit er ook een versnelling in de optimalisaties en verbeteringen in de applicatie omdat er gewerkt kan worden op basis van gedeelde ervaringen en inzichten. Alle uitbetalers voelen die verbeteringen meteen in het dagelijks beheer van de dossiers door de consultants.

Sinds de start van de CGPA werd er door de uitbetalingsactoren en het Agentschap samengewerkt aan verschillende verbeteringen. Er blijft evenwel nog doorontwikkeling nodig om de applicatie verder op punt te zetten. Dit wordt o.a. voorzien in het ondernemingsplan 2023 van het VUTG<sup>74</sup>. Daar moeten dus de nodige middelen voor voorzien blijven. Een efficiënte applicatie zorgt er immers voor dat consultants ingezet kunnen worden voor directe dienstverlening aan de gezinnen en niet voor het uitvoeren van repetitieve en manuele administratieve handelingen. Investeringsmiddelen in de CGPA kunnen in die zin ook kostenreducerend werken.

Er moet ook opgemerkt worden dat beleidswijzingen (zowel ad hoc als structureel zoals bv. crisistoelage COVID en koopkracht en de uitbreiding van de doelgroep en inkomenschaal voor sociale toeslagen ikv de septemberverklaring) ook telkens een aanpassing vragen van de CGPA. Dat vraagt tijd, investeringsmiddelen en personeelsinzet. De beleidswijzingen moeten

---

<sup>73</sup> Dit sluit ook aan bij de bredere academische aanbevelingen over het overheidsbreed harmoniseren van de gebruikte concepten rond gezin en inkomen. Zie Vinck, J., Verbist, G. (2022). Wetenschappelijk onderzoek naar een uniform inkomensbegrip en gezinsbegrip in Vlaanderen. Rapport in opdracht van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. <https://lirias.kuleuven.be/retrieve/662882> en Derboven, J., Verbist, G. (2023). Harmoniseren regeling ouderbijdragen in de kinderopvang op het gezins- en inkomensbegrip van het Groeipakket: verkennen van scenario's en simuleren van hun impact voor gezinnen en overheid. Leuven: Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin [https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/as0do9g/files/1696859877204/2023\\_05\\_rapport\\_14\\_mjp\\_15\\_harmoniseren-regeling-ouderbijdragen.pdf?efd24fq](https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/as0do9g/files/1696859877204/2023_05_rapport_14_mjp_15_harmoniseren-regeling-ouderbijdragen.pdf?efd24fq)

<sup>74</sup> Binnen de strategische doelstelling SD1 (klantgerichte toegankelijke digitale en niet-digitale dienstverlening) werd een operationele doelstelling OD 1.3 bepaald: samenwerking met Nederlandstalige scholen en kinderopvang om bij hen ingeschreven kinderen beter te informeren over rechten binnen het Groeipakket (meer outreachend werken). VUTG Ondernemingsplan 2023 <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/55152>

tijdig uitgevoerd kunnen worden en krijgen dan de prioriteit. Dat gaat ten koste van geplande noodzakelijke ontwikkelingen en het onderhoud van de ICT.

- De **automatische toekenning van rechten** binnen het Groeipakket, op basis van administratieve datastromen die samenkomen in de CGPA, zorgt voor een sterke administratieve ontzorging van de gezinnen, bijvoorbeeld op het vlak van sociale toelagen of de selectieve participatietoelagen. Er zijn enkel nog interventies nodig van gezinnen in een beperkt aantal situaties zoals voor de opstart van een dossier, wijzigingen in de gezinssituatie (bv. echtscheiding, nieuwe gezinssamenstelling), tewerkstelling van een kind of bij een belangrijke inkomensdaling (manuele alarmbelprocedure).

Door de automatische toekenning van rechten hebben gezinnen niet altijd voeling met het bedrag dat ze ontvangen. Soms zijn ze dan verontrust als dat bedrag plots verschilt. Het lijkt daarbij belangrijk te zijn dat alle gezinnen een goed inzicht krijgen in de samenstelling van het bedrag dat ze ontvangen. Dat is mogelijk in de digitale klantenportalen van de uitbetalingsactoren. Voor wie niet over de vaardigheden beschikt om dat te raadplegen blijven andere vormen van communicatie noodzakelijk, bv. per mail of per post, om proactief vragen van de gezinnen te beantwoorden als er een afwijkend bedrag wordt gestort of wanneer het maandelijks bedrag aangepast wordt.

De automatische toekenning van rechten heeft het dossierbeheer door de uitbetalers wel veranderd maar niet verminderd. Ook met een automatische toekenning van rechten en administratieve datastromen vraagt het dossierbeheer door de uitbetalers nog manueel werk en individuele betaalbeslissingen. Dat mag niet uit het oog verloren worden bij nieuwe beleidsvoorstellen. Een beleidsvoorstel moet daarom altijd rekening houden met de dossierlast voor de uitvoerders van dat beleid. De implementatie van tijdelijke maatregelen en maatregelen voor specifieke en kleine doelgroepen komen met een aanzienlijke dossierkost en ontwikkelkost voor de CGPA.

Er kan algemeen opgemerkt worden dat het aantal bijpassingen en terugvorderingen dat dient te gebeuren binnen het Groeipakket zeer beperkt is<sup>75</sup>. Dit is een indicator voor de goede werking van de automatische toekenning van rechten.

- De uitbetalingsactoren lijken een evenwicht gevonden te hebben tussen **gemeenschappelijk en eigen aanbod**. Er is zowel sprake van samenwerking als van concurrentie.

De samenwerking verloopt o.a. via het werken met en aan de CGPA en vanuit de decretale bepalingen rond het aanbieden van een lokale loketfunctie via de Huizen van het Kind. Voor deze loketfunctie wordt er gewerkt met gemeenschappelijke afsprakenkaders die de neutraliteit van de verstrekte informatie moet garanderen. De uitbetalingsactoren moeten dat engagement ook opnemen proportioneel in functie van hun marktaandeel en worden hier ook op geresponsabiliseerd. In 2023 wordt er extra ingezet op acties in 18 steden en gemeenten

---

<sup>75</sup> Zie bv. SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 380 van SUZY WOUTERS datum: 15 februari 2022 aan WOUTER BEKE over Groeipakket - Terugvordering <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1819258> en SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 59 van HANNES ANAF datum: 12 oktober 2022 aan HILDE CREVITS over Onterecht toegekende sociale toeslagen - Omvang en oorzaken <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1891800>

(waar er veel sociale toeslagen worden toegekend en die hoog scoren op de kansarmoedeindex). Er wordt hier collectief op ingezet (niet individueel per UA), met een collectieve samenwerkingsovereenkomst. De individuele UA wordt gezien als een vertegenwoordiger van de uitbetalers van het Groeipakket. Ieder gezin wordt op dezelfde manier geholpen, geïnformeerd of uiteindelijk doorverwezen.

Daarnaast ontwikkelden de uitbetalingsactoren elk ook een *modus vivendi* met eigen accenten in klantencontacten en dienstverlening (bv via hun websites, infomomenten, ...). Er kan daarbij vastgesteld worden dat de uitbetalingsactoren naast de uitbetalingen en het informatieaanbod momenteel nog geen extra dienstverlening aan de gezinnen aanbieden. Dat is niet onlogisch gezien de prioriteit die er werd gegeven aan de uitbouw en continuïteit van de gewone dienstverlening en de bestaande onzekerheid over de toekomst voor de uitbetalingsactoren.

Het naast elkaar bestaan van verschillende uitbetalingsactoren verhoogt de alertheid en kritische reflectie om te blijven werken aan de klantentevredenheid en innovatie op de eigen dienstverlening. Als men klanten wil houden én nieuwe klanten wil aantrekken moet men zich uitdrukkelijk richten op een vlotte en correcte dienstverlening, met een goede bereikbaarheid van de dossierbeheerders.

Het aantal mutaties van gezinnen tussen de verschillende uitbetalingsactoren is zeer beperkt. In 2022 werden 4.802 mutaties opgetekend. Dit kan wijzen op een beperkte bekendheid van de mogelijkheid om van uitbetalingsactor te veranderen, maar ook op een onbestaande behoefte om van uitbetalingsactor te veranderen, bv. door grote tevredenheid over de dienstverlening. De (nieuwe) gezinnen lijken er wel goed van op de hoogte te zijn dat ze een uitbetalingsactor kunnen en moeten kiezen voor de uitbetaling van hun Groeipakket. Van de gezinnen waarvoor vastgesteld wordt dat ze nog geen Groeipakket krijgen, blijkt na controle immers dat ze doorgaans ook geen recht hebben op toelagen uit het Groeipakket.

- Het contact tussen de gezinnen en de uitbetalingsactoren is heel belangrijk. De uitbetalingsactoren hebben daartoe een **brede en inclusieve dienstverleningsmix** uitgebouwd om alle gezinnen te kunnen bereiken. Gebaseerd op hun eigen ervaringen kunnen we stellen dat een groot deel van de contacten tussen de gezinnen en de uitbetalingsactoren verloopt via digitale weg zoals hun website, een on-line klantendossier en via e-mail. Daarnaast steunt hun dienstverlening op een vlotte telefonische bereikbaarheid van de dossierbeheerders met voldoende capaciteit. Men ziet bij de telefonische contacten pieken rond de betaaldag, wanneer er brieven verzonden worden en rond de schooltoeslagen en men ziet ook meer en meer gezinnen die bevestiging op maat nodig hebben over de betaling (sommige gezinnen wachten op de uitbetaling). Vaak gaat het om sociaal kwetsbare gezinnen en het aanvoelen is dat die nood in stijgende lijn gaat.

De telefonische dienstverlening wordt aangevuld met een loketfunctie, al dan niet op afspraak. Een deel van die fysieke dienstverlening wordt in eigen loketten aangeboden. Een ander deel wordt gezamenlijk georganiseerd binnen bv. de Huizen van het Kind. Soms volstaat het om in de Huizen van het Kind infosessies te organiseren voor de gezinnen of er voor te zorgen dat de lokale sociaal werkers er een vast aanspreekpunt (SPOC) hebben voor alle vragen en doorverwijzingen i.v.m. het Groeipakket. De fysieke contacten bereiken vooral

gezinnen met een specifiek profiel: gezinnen met digitale drempels, anderstaligen en financieel kwetsbare gezinnen. Er zijn ook grote regionale verschillen in het gebruik van fysieke contactmomenten. Vooral in grootsteden als Antwerpen en Brussel maakt men er gebruik van. De regionale verschillen kunnen verschillende oorzaken hebben: van vlottere bereikbaarheid van de loketten tot een grote nood aan fysieke dienstverlening.

Het is nodig om de brede en inclusieve dienstverleningsmix te behouden en verder te verfijnen om alle gezinnen te bereiken. Het is daarbij zeker nuttig om het aantal, de aard en de evolutie van de fysieke contacten op te volgen in functie van een efficiënte organisatie.

- Er bestaan verschillende kanalen voor de behandeling van **klachten**<sup>76</sup>. Dat verloopt via de interne procedures van de uitbetalingsactoren en via de klachten- en bemiddelingsdienst van het VUTG (voor klachten over de dienstverlening van de uitbetalingsactoren). Verder maakt de geschillencommissie bij het Agentschap Opgroeien<sup>77</sup> (bestuurlijk rechtscollege voor klachten over de uitbetalingsbeslissing van de uitbetalingsactoren) deel uit van de cascadestructuur van conflictbehandeling. Ook een procedure via de arbeidsrechtbank is mogelijk bij betwistingen rond de toekenning van de zorgtoeslagen. De Vlaamse ombudsdienst<sup>78</sup> blijft ook altijd een mogelijk kanaal om tot bemiddeling en verzoening te komen.

Er zijn geen concrete cijfers van de interne procedures bij de uitbetalingsactoren beschikbaar. We stellen wel vast dat er algemeen weinig klachten worden gerapporteerd over de uitbetalingsactoren en de uitbetaling van het Groeipakket bij de klachten- en bemiddelingsdienst van het VUTG. Als er klachten zijn over individuele dossiers, lijken de uitbetalingsactoren intern voldoende tot oplossingen te komen. Er waren in 2022 ongeveer 770 klachten met een gemiddelde doorlooptijd van 35 dagen. Ook de rapportage van de Vlaamse ombudsdienst geeft een aantal algemene klachten aan. Veelal gaat dit over algemene problemen zoals de zorgtoeslag-evaluatie (en de communicatie daarover naar de betrokken gezinnen toe), de schorsing of terugvordering van betaling naar aanleiding van elektronische fluxen rond tewerkstelling of sociale uitkering van een jongere en de moeilijkheden met het ontvangen van de digitale communicatie. Er werden op deze punten alvast verbeteracties voor 2023 geformuleerd.

#### Conclusies:

- Er worden geen grote problemen opgetekend met betrekking tot de uitvoering van het Groeipakket door de uitbetalingsactoren. De dienstverlening verloopt grosso modo goed.
- Het uitvoeren van de objectieve evaluatie van de uitbetalingsactoren is urgent.
- Er blijft aandacht nodig voor het manuele werk dat nog steeds verbonden blijft aan het dossierbeheer. Dit is ook een aandachtspunt bij (nieuwe) wijzigingen aan het Groeipakket

<sup>76</sup> <https://www.groeipakket.be/een-klacht>

<sup>77</sup> <https://www.groeipakket.be/geschillencommissie>

<sup>78</sup> Verslag namens de Commissie voor Onderwijs uitgebracht door Hilâl Yalçın over het jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst 2022, 41 (2022-2023) – Nr. 7 ingediend op 20 juli 2023 (2022-2023) <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1983041>



- Er moet voldoende tijd voorzien worden tussen de beslissing tot aanpassingen aan het Groei-pakket en de effectieve implementatie ervan. Dat is nodig om de CGPA aan te passen en om de dossierbeheerders voor te bereiden.
- De fysieke dienstverlening van de uitbetalingsactoren en de samenwerkingen met Huizen van het Kind dragen bij aan een inclusieve dienstverlening aan alle gezinnen

## 6. Beleidswijzigingen

Sinds de start van het Groeipakket in 2019 is de regelgeving van het Groeipakket al een aantal keer, structureel (permanente aanpassingen) en ad hoc (tijdelijke maatregelen, bv. in kader van de COVID-crisis), aangepast<sup>79</sup>.

Sinds de overheveling van de bevoegdheid van de kinderbijslag en de opmaak van decreet Groeipakket is de decretaal vastgelegde jaarlijkse indexering van het Groeipakket het onderwerp geworden van de jaarlijkse begrotingsbesprekingen met een discussie over modaliteiten en indexeringen zonder grondige evaluatie van het Groeipakket. Tegelijk reageerde het beleid op de bijkomende uitdagingen van gezinnen door de externe schokken in de COVID-periode, de stijgende energieprijzen en sterke inflatie met een aantal crisismaatregelen binnen het Groeipakket. Het ging zowel om éénmalige toeslagen als om een structurele aanpassing van de sociale toeslagen.

De SERV analyseert de gemaakte keuzes en gevolgde trajecten als volgt:

- Een aantal aanpassingen kunnen we aanduiden als permanente verbeteringen aan de regelgeving en volgen uit het borgingsproject ter verbetering van de regelgeving van het Groeipakket en de evaluatie van het Agentschap Opgroeien in 2021. Het gaat bijvoorbeeld aan de aanpassingen aan de wezentoeslag, de procedure/procesflow voor de toekenning van de zorgtoeslag, de gegevensdeling met de lokale besturen en de selectieve participatietoelagen voor de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen.
- Bepaalde aanpassingen grijpen structureel in op de vormgeving van het Groeipakket zonder voorafgaande evaluatie of onderbouwend (politiek of maatschappelijk) debat. Er wordt dan gewerkt met geïsoleerde, technische aanpassingen maar de grote vragen of doeltreffend- en doelmatigheid van de verschillende onderdelen blijven onbeantwoord. De extra inkomensgrens voor de gezinnen met één of twee kinderen is hiervan een uitgesproken voorbeeld. Deze aanpassingen worden dan niet gemotiveerd vanuit een **achterliggende systemische en onderbouwde visie**, idee of aanpak met een specifiek einddoel op langere termijn om de geformuleerde doelstellingen van het Groeipakket te bereiken. Het Groeipakket lijkt op die momenten eerder het sluitstuk van begrotingsbesprekingen om bepaalde ideeën uit te voeren. De invoering van een extra inkomensgrens bij de sociale toeslagen gebeurde bijvoorbeeld via het Programmadecreet 2022, zonder voorafgaande evaluatie van de bestaande sociale toeslagen en buiten het voorziene beleidstraject hoewel hier toch stevige structurele uitgaven tegenover staan.
- Er wordt **geen consequente uitvoering** gegeven aan de eerdere visie/keuze rond indexeringen. Bij het ontwerp van het Groeipakket werd gestart met een duidelijke visie. Er werd gekozen om niet te werken met de automatische indexering zoals die geldt voor de andere uitkeringen maar men koos voor een eigen indexeringssysteem. In de regel zouden de

---

<sup>79</sup> Zie voor een actueel overzicht: metadata bij de verschillende decreten en BVR's op GPedia: <https://gpedia.groeipakket.be/nl/regulation>, bv. <https://gpedia.groeipakket.be/nl/decreten-en-swaen/decreet-tot-regeling-van/officialie-publicaties>

toeslagbedragen en de inkomensgrenzen overeenkomstig artikel 4 van het Groeipakketdecreet<sup>80</sup> jaarlijks in september met 2% geïndexeerd worden. Die indexering wordt niet consequent uitgevoerd, met aanpassingen aan de indexeringen via de Programmadecreten van 2019, 2021 en 2022. Deze niet- of gedeeltelijke indexering heeft een impact op het Groeipakket dat de gezinnen ontvangen op korte maar ook op lange termijn.

- Het is een **verantwoorde keuze** om het Groeipakket te gebruiken als instrument (voor de gezinnen met kinderen) in functie van bijkomende ondersteuning met (eenmalige) crisistoelagen in tijden van COVID en de energie/koopkrachtcrisis. Er werd een urgentie gevoeld om in te grijpen en de gezinnen te ondersteunen. Binnen het Groeipakket zijn immers de nodige gegevens en een betalingsmotor beschikbaar om de toelagen te richten op specifieke doelgroepen en vlot tot betaling over te gaan. De SERV ziet het hier wel drie aandachtspunten: (1) bij voorkeur werkt men de maatregelen zo uit dat ze automatisch toegekend kunnen worden zonder interventie van de gezinnen zelf, (2) de doelstellingen van de crisismaatregel en de samenhang met andere (crisis)beleidsinstrumenten moeten goed afgewogen worden en (3) crisismaatregelen mogen niet leiden tot structurele uitgaven.
- De **beschikbaarheid van een rekeninstrument met micro-data** is onmisbaar om de impact van iedere voorgenomen wijziging in Groeipakket ex-ante, ex-durante en ex-post te evalueren. Een microdata-instrument laat toe een visie of beleidsdoelstellingen scherp te stellen, maatregelen uit te werken en beleidsdoelstellingen te bewaken/monitoren/evalueren. Dit is nodig in functie van een beleidsvisie op lange termijn, maar maakt het ook mogelijk om gericht in te grijpen in crisissituaties. Aanvullend moet dit ook helpen om het mogelijke samenspel tussen verschillende beleidsmaatregelen (al dan niet bij crisis en over verschillende beleidsdomeinen en -niveaus heen) beter te begrijpen en in te schatten.
- Er moet gepeild worden naar de **perceptie van de gezinnen** over deze ad-hoc maatregelen en aanpassingen. In functie van eventuele toekomstige ad-hoc aanpassingen moet men zicht krijgen op de mate waarin deze maatregelen bij de gezinnen gekend zijn en wat de impact is voor de uitbetalers (bv. vragen van de gezinnen die ze erover krijgen, aanpak van communicatie de naar de gezinnen toe).

Conclusies:

- De decretaal vastgelegde jaarlijkse aanpassing van de bedragen van het Groeipakket wordt niet consequent uitgevoerd.
- Wijzigingen aan het Groeipakket gebeuren eerder ad hoc, zonder grondige onderbouwing en doorrekening van alle effecten.

---

<sup>80</sup> Decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid (citeeropschrift: "het Groeipakketdecreet van 2018"), artikel 4. <https://gperia.groeipakket.be/nl/decreten-en-swaen/decreet-tot-regeling-van/boek-1-inleidende/regelgeving-pagina/artikel-4>

## 7. Evaluatie en monitoring

### 7.1 Dashboards Agentschap Opgroeien

De dashboards van het Agentschap Opgroeien zijn voor iedereen vrij toegankelijk en eenvoudig online te raadplegen.

Er worden voor alle verschillende pijlers en onderdelen van het Groeipakket cijfers verstrekt over de evolutie van het aantal kinderen die een bepaald type toeslag ontvangt (opgedeeld naar een aantal basiskennmerken zoals leeftijd, inkomen in het gezin, aantal kinderen in het gezin, andere toeslagen waar men recht op heeft) en de evolutie van de uitgaven.

Er worden ook extra thematische analyses voorzien, zoals bijvoorbeeld rond gezinsinkomens en kansarmoede.

Deze dashboards zijn geschikt voor monitoring op geaggregeerd niveau, maar zijn niet het juiste instrument voor omvattende inhoudelijke analyses of evaluaties. We beschouwen dit als een toegankelijke en transparante rapportage over de werking van het Groeipakket.

### 7.2 Datakoppelingen

Het Agentschap Opgroeien kan voor monitoring en evaluatie gebruik maken van een geanonimiseerd Datawarehouse Groeipakket en is opgebouwd uit gegevens van de centrale Groeipakketapplicatie (CGPA). Het gaat dus om de geanonimiseerde informatie die nodig is voor de uitbetaling van het Groeipakket door de uitbetalingsactoren. Er is standaard geen koppeling voorzien met andere databronnen.

Om onderzoeksvragen te beantwoorden die gegevens vergen uit andere databronnen is daarom steeds een extra datakoppeling nodig. De anonimisering zorgt ervoor dat die koppeling niet vanzelfsprekend is en dus steeds vanuit specifieke vragen georganiseerd moet worden via projecten. Actuele voorbeelden daarvan zijn een project waarin gegevens over de financiële ondersteuning aan kinderen met een specifieke zorgbehoefte gekoppeld worden aan diverse databanken en een project dat een koppeling maakt met de databank van Opgroeien met de inkomensgerelateerde ouderbijdragen (IKT) in de kinderopvang. Het eerste project heeft als doel na te gaan wat het profiel is van gezinnen met een kind met handicap/specifieke zorgbehoefte en welke ondersteuning er door wie gecombineerd wordt. In concreto gaat het om koppeling tussen databanken van Opgroeien, VAPH, VSB, Statbel en VUTG. In het tweede project tracht men na te gaan wat de impact zou zijn van een berekening van de ouderbijdragen in de inkomensgerelateerde kinderopvang gebruik zou maken van het inkomens- en gezinsconcept van het Groeipakket.

Een belangrijke koppeling is de recente integratie van gegevens van het VUTG en Opgroeien in het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming. Het gaat om een afgeijnde lijst van 34

variabelen die betrekking hebben op de statuten en betalingen binnen het Groeipakket<sup>81</sup>. Opgroeien kan dankzij deze overeenkomst cijfers uit de Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming gebruiken voor eigen analyses, zoals bijvoorbeeld rond de inkomensverdeling van gezinnen met en zonder Groeipakket. De koppeling laat ook toe dat externe gebruikers via een data-aanvraag bij de Ksz de gegevens van Opgroeien/VUTG kunnen gebruiken voor gedetailleerde analyses.

### 7.3 Monitoringcomité

De uitgaven in het kader van het Groeipakket worden opgevolgd door een monitoringcomité met vertegenwoordigers van de Vlaamse regering, van de administratie en twee vertegenwoordigers van externe experts (Gezinsbond en Vereniging van Kinderbijslagfondsen). De Vereniging van Kinderbijslagfondsen bestaat de facto niet meer en werd niet vervangen in het Monitoringcomité.

De besprekingen en bevindingen van het Monitoringcomité zijn niet publiek beschikbaar<sup>82</sup>.

#### Conclusies:

- Data zijn onmisbaar voor een goede monitoring rond het Groeipakket.
- Datakoppelingen tussen gegevens van het Agentschap Opgroeien/VUTG en gegevens vanuit andere beleidsdomeinen zijn noodzakelijk in functie van evaluatiebeleid.
- Er is weinig openheid m.b.t. het beheer van het Groeipakket

---

<sup>81</sup> Zie [https://www.ksz-bcss.fgov.be/nl/dwh/variables\\_table/variables\\_description.html?filter=institution&institution=78718](https://www.ksz-bcss.fgov.be/nl/dwh/variables_table/variables_description.html?filter=institution&institution=78718)

<sup>82</sup> SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 496 van ANN DE MARTELAER datum: 26 mei 2020 aan WOUTER BEKE over Groeipakket - Werking en samenstelling monitoringcomité <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1571674>

# Referentielijst

Aanbeveling van de commissie van 20 februari 2013 Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX%3A32013H0112>

Agentschap Opgroeien (2020), Kind in Vlaanderen. [https://www.opgroeien.be/sites/default/files/intern/kind\\_in\\_vlaanderen\\_2020.pdf](https://www.opgroeien.be/sites/default/files/intern/kind_in_vlaanderen_2020.pdf)

Agentschap Opgroeien (2021) Evaluatierapport over het Groeipakket <https://www.groeipakket.be/sites/groeipakket/files/2021-03/20210226%20Evaluatierapport%20Groeipakket.pdf>

Audenaert, V. (2022). Gezinsenquête 2021: De samenstelling van het gezin. Gezinnen in Vlaanderen over hoe het gezin er uit ziet, wie bij het gezin hoort, waar gezinsleden wonen, over hun kindwens en wat men liever anders had gezien in de samenstelling van het gezin. [www.gezinsenquête.be](http://www.gezinsenquête.be) [https://departementwvg.be/sites/default/files/media/documenten/DeSamenstellingVanHetGezin\\_def.pdf](https://departementwvg.be/sites/default/files/media/documenten/DeSamenstellingVanHetGezin_def.pdf)

Beleids- en begrotingstoelichting Welzijn, Volksgezondheid en Gezin Begroting 2023 13-W (2022-2023) – Nr. 1 <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1887474>

Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (2021), Vlaamse Brede Heroverweging. [https://docs.vlaamsparlement.be/docs/begroting/brede-heroverweging/eindrapporten-project-groepen/Eindrapport\\_WVG\\_Geredigeerd.pdf](https://docs.vlaamsparlement.be/docs/begroting/brede-heroverweging/eindrapporten-project-groepen/Eindrapport_WVG_Geredigeerd.pdf)

BELMOD <https://socialsecurity.belgium.be/nl/sociaal-beleid-mee-vorm-geven/belmod>

Bijsturing vlaams actieplan armoedebestrijding 2020 – 2024 (update 2022) [https://armoede.vlaanderen.be/sites/default/files/media/bijgestuurd\\_VAPA.pdf](https://armoede.vlaanderen.be/sites/default/files/media/bijgestuurd_VAPA.pdf)

Conceptnota 'voor elke kind en elk gezin een Groeipakket op maat' <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/20171>

Dashboards van het Agentschap Opgroeien. <https://www.opgroeien.be/kennis/cijfers-en-onderzoek/groeipakket>

Decancq, K. & Nys, A. Growing Up In A Poor Household In Belgium: A Rank-Based Multidimensional Perspective On Child Well-Being WP 21/04. <https://medialibrary.uantwerpen.be/files/57001/5499572a-d5b9-4551-9513-99028ff3e2b3.pdf>

Decreet tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot

vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin (B.S. 08.08.2017) <https://gpedia.groeipakket.be/nl/decreten-en-swaen/andere-decreten/extern-verzelfstandigd/regelgeving-pagina/7-juli-2017-decreet-tot-0>

Decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid (citeeropschrift: "het Groeipakketdecreet van 2018") <https://gpedia.groeipakket.be/nl/decreten-en-swaen/decreet-tot-regeling-van>

Decreet tot wijziging van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft de invoering van de ondersteuningstoeslag, [https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article\\_body.pl?language=nl&pub\\_date=2022-11-04&caller=summary&numac=2022033988](https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=nl&pub_date=2022-11-04&caller=summary&numac=2022033988)

Departement Onderwijs en Vorming (2016), Kleuterparticipatie- Kwalitatief onderzoek. [https://www.onderwijsinspectie.be/sites/default/files/2022-07/Kleuterparticipatie\\_Bijlage4\\_Kwalitatief%20onderzoek.pdf](https://www.onderwijsinspectie.be/sites/default/files/2022-07/Kleuterparticipatie_Bijlage4_Kwalitatief%20onderzoek.pdf)

Departement WVG (2023), Ouders en hun werksituatie. <https://departementwvg.be/gezinsen-quete21/werk>

Derboven, J., Verbist, G. (2023). Harmoniseren regeling ouderbijdragen in de kinderopvang op het gezins- en inkomensbegrip van het Groeipakket: verkennen van scenario's en simuleren van hun impact voor gezinnen en overheid. Leuven: Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin [https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/as0do9g/files/1696859877204/2023\\_05\\_rapport\\_14\\_mjp\\_15\\_harmoniseren-regeling-ouderbijdragen.pdf?efd24fq](https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/as0do9g/files/1696859877204/2023_05_rapport_14_mjp_15_harmoniseren-regeling-ouderbijdragen.pdf?efd24fq)

Frederickx, M; Penne, T.; Delanghe, H.; Storms, B. Doeltreffendheid van de minimuminkomens in Vlaanderen. CEBUD Working paper 21.02. Thomas More: Geel. <https://thomasmore.be/sites/default/files/2023-01/cebud%20working%20paper%20doeltreffendheid%20minimuminkomens%20Vlaanderen.pdf>

Gijbels, E., Vinck, J., Van Lancker, W. (2023). Financiële ondersteuning voor kinderen met zorgbehoeften intersectoraal harmoniseren Deel 1. Referentiebudgetten voor gezinnen van kinderen met specifieke zorgbehoeften. Leuven: Welzijn, Volksgezondheid en Gezin [https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/yfz8tgy/files/1701682675517/2023\\_09-1\\_rapport\\_19-1\\_swvg\\_mjp\\_14\\_rapport-zorgbehoefte-ondersteunen\\_deel\\_1.pdf?le8a07a](https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/yfz8tgy/files/1701682675517/2023_09-1_rapport_19-1_swvg_mjp_14_rapport-zorgbehoefte-ondersteunen_deel_1.pdf?le8a07a)

Gijbels, E., Vinck, J., Van Lancker, W. (2023). Financiële ondersteuning voor kinderen met zorgbehoeften intersectoraal harmoniseren - Deel 2. Gecombineerd gebruik van de Vlaamse financiële ondersteuningsmaatregelen voor kinderen met zorgbehoeften. Leuven: Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. [https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/skzpkbc/files/170168372512/2023\\_19-2\\_rapport\\_19-2\\_swvg\\_mjp\\_14\\_rapport-zorgbehoefte-ondersteunen\\_deel\\_2.pdf?zndrati](https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/skzpkbc/files/170168372512/2023_19-2_rapport_19-2_swvg_mjp_14_rapport-zorgbehoefte-ondersteunen_deel_2.pdf?zndrati)

<https://athumi.be/en/solutions/personal-smart-data-spaces/my-career>

<https://www.opgroeien.be/kennis/cijfers-en-onderzoek/gezinsinkomen-en-kansarmoede>

<https://www.opgroeien.be/kennis/cijfers-en-onderzoek/kinderopvang-babys-en-peuters/cijfers-op-maat>

<https://www.opgroeien.be/kennis/cijfers-en-onderzoek/werksituatie-het-gezin>

<https://www.vlaanderen.be/digitaal-vlaanderen/athumi-het-vlaams-datanutsbedrijf/projecten-vlaams-datanutsbedrijf#my-professional-data>

Integrated early childhood development policies as a tool for reducing poverty and promoting social inclusion - Council Conclusions van 21 juni 2018 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10306-2018-INIT/en/pdf>

M. Nautet, C. Piton, (2021) Het effect van ouderschap op de loopbanen van vrouwen en mannen. Brussel, NBB. <https://www.nbb.be/nl/artikels/het-effect-van-ouderschap-op-de-loopbanen-van-vrouwen-en-mannen>

M. Nautet, C. Piton, (2021) How does parenthood affect the careers of women and men?, Brussel, NBB. [https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2021/ecoreviii2021\\_h7.pdf](https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2021/ecoreviii2021_h7.pdf)

Mary Reader, Kate Andersen, Ruth Patrick, Aaron Reeves & Kitty Stewart (2023), Making work pay? The labour market effects of capping child benefits in larger families. CASEpaper 229 <https://sticerd.lse.ac.uk/dps/case/cp/casepaper229.pdf>

Marynissen, L. (2022), Micro-level gender dynamics in the interlinkages between employment, parenthood and parental leave. Doctoraal proefschrift. Antwerp : University of Antwerp. [https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/3a42cc/phd\\_lmarynissen.pdf](https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/3a42cc/phd_lmarynissen.pdf)

Onafhankelijke ziekenfondsen (2022), Prevalentie van kinderen met een speciale zorgnood en associatie met arbeidsongeschiktheid, invaliditeit en werkloosheid onder hun ouders [https://www.mloz.be/sites/default/files/ressources/studie\\_kinderen\\_speciale\\_zorgnood\\_nl.pdf](https://www.mloz.be/sites/default/files/ressources/studie_kinderen_speciale_zorgnood_nl.pdf)

Onderwijsinspectie, (2021), De hbo5-opleiding. Verpleegkunde in beeld: een terreinverkenning. <https://www.onderwijsinspectie.be/sites/default/files/2022-06/Macrorapport%20hbo5-Verpleegkunde.pdf>

Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van artikel 23 van het decreet van 1 juli 2022 tot wijziging van artikel 5 van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie, tot wijziging van het Groeipakketdecreet van 2018 en tot uitlegging van artikel 8 van het Groeipakketdecreet van 2018 en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 2018 houdende nadere regels betreffende de aanwijzing van de begunstigden van de gezinsbijslagen en de uitbetaling van



de toelagen in het kader van het gezinsbeleid en het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 betreffende de nadere regels voor het verkrijgen van een zorgtoeslag, <https://be-slissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/63CEA65E17E4B551F4BD0E42>

Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft de invoering van de ondersteuningstoeslag <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1839001>

Path-dependencies in employment trajectories around motherhood : comparing native versus second-generation migrant women in Belgium, Maes Julie, Wood Jonas, Neels Karel, Journal of international migration and integration - ISSN 1488-3473 - 24(2023), p. 281-344 <https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/3da3ab/174807cc.pdfv>

Peleman, B., Van Avermaet, P. & Vandenbroeck, M. (2019). De overgang naar de kleuterschool voor kinderen uit gezinnen in armoede. Gent: Vakgroep Sociaal Werk en Sociale Pedagogiek – Steunpunt Diversiteit en leren, UGent. <https://backoffice.biblio.ugent.be/download/8601480/8601481>

Pleegzorg Vlaanderen (2021), Advies naar aanleiding van de evaluatie Groeipakket. <https://www.pleegzorg.be/files/Documenten/PZVL-vzw/Advies-nav-Evaluatie-Groeipakket.pdf>

Regeerakkoord 2019-2024 Vlaamse Regering. <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/31741>

SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 129 van JEREMIE VANEECKHOUT datum: 3 november 2022 aan HILDE CREVITS over Pleegzorg - Financiële ondersteuning <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1897395>

SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 380 van SUZY WOUTERS datum: 15 februari 2022 aan WOUTER BEKE over Groeipakket - Terugvordering <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1819258>

SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 496 van ANN DE MARTELAER datum: 26 mei 2020 aan WOUTER BEKE over Groeipakket - Werking en samenstelling monitoringcomité <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1571674>

SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 57 van ANN DE MARTELAER datum: 12 oktober 2022 aan HILDE CREVITS Vlaamse sociale bescherming (VSB) - Basisondersteuningsbudget (BOB) <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1891796>

SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 573 van LISE VANDECASTEELE datum: 31 maart 2023 aan HILDE CREVITS over Aanvragen zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte binnen het groeipakket – Wachttijden <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1951384>

SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 59 van HANNES ANAF datum: 12 oktober 2022 aan HILDE CREVITS over Onterecht toegekende sociale toeslagen - Omvang en oorzaken <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1891800>

SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 716 van VERA JANS datum: 22 mei 2023 aan HILDE CREVITS over Zorgtoeslag voor specifieke ondersteuningsbehoefte - Budget en wachttijd <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1975529>

SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 773 van KATRIEN SCHRYVERS datum: 29 juni 2021 aan WOUTER BEKE over Groeipakket – Uitbetalingsactoren. <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1746333>

SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 869 van VERA JANS datum: 20 juni 2023 aan HILDE CREVITS over Groeipakket – Evolutie <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1984954>

SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 871 van VERA JANS datum: 21 juni 2023 aan HILDE CREVITS over Groeipakket – Sociale toeslag <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1984956>

SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 918 van ELISABETH MEULEMAN datum: 14 juli 2023 aan HILDE CREVITS over Problematische afwezigheden - Terugvordering schooltoeslag <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1992589>

SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 965 van FREYA SAEYS datum: 31 augustus 2023 aan HILDE CREVITS over Groeipakket - Overstap opvanginitiatieven trap 1 naar trap 2 <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1996814>

SCHRIFTELIJKE VRAAG nr. 985 van VERA JANS datum: 6 september 2023 aan HILDE CREVITS over Zorgtoeslag – Procedure <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1999262>

SERV (2015), Akkoord over uitgangspunten voor de hervorming naar een Vlaamse kinderbijslag. [http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20150316\\_Akkoord\\_uitgangspunten\\_kinderbijslag.pdf](http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20150316_Akkoord_uitgangspunten_kinderbijslag.pdf)

SERV (2016), Advies Conceptnota 'Voor elk kind en elk gezin een groeipakket op maat'. [http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20160712\\_CN\\_Voor\\_elk\\_kind\\_en\\_elk\\_gezin\\_een\\_groeipakket\\_op\\_maat\\_ADV.pdf](http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20160712_CN_Voor_elk_kind_en_elk_gezin_een_groeipakket_op_maat_ADV.pdf),

SERV (2017), Advies Voorontwerp decreet toelagen gezinsbeleid. [http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20170710\\_decreet\\_toelagen\\_gezinsbeleid\\_ADV.pdf](http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20170710_decreet_toelagen_gezinsbeleid_ADV.pdf),

SERV (2022), Advies Programmadecreet begrotingsopmaak 2023. [https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20221021\\_Programmadecreet\\_BO\\_2023\\_ADV\\_0.pdf](https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20221021_Programmadecreet_BO_2023_ADV_0.pdf)

SERV (2022), Advies Wijzigingen groeipakketdecreet. [https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20220124\\_wijzigingen\\_groeipakketdecreet\\_ADV.pdf](https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20220124_wijzigingen_groeipakketdecreet_ADV.pdf)

SERV (2023), Advies Interoperabiliteit. [https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20231025\\_Interoperabiliteit\\_RAP.pdf](https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20231025_Interoperabiliteit_RAP.pdf), Use case 4.

STATBEL (2023), Kloof werkgelegenheidsgraad van vrouwen en mannen zonder kinderen volledig gedicht in 2021. <https://statbel.fgov.be/nl/nieuws/kloof-werkgelegenheidsgraad-van-vrouwen-en-mannen-zonder-kinderen-volledig-gedicht-2021#:~:text=Bij%20mannen%20met%20kinderen%20varieert,en%2016%20jaar%20oud%20is.>

STATBEL, Risico op armoede of sociale uitsluiting. <https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/armoede-en-levensomstandigheden/risico-op-armoede-sociale-uitsluiting#figures> en [https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Huishoudens/10.7%20Inkomen%20en%20levensomstandigheden/10.7.1%20Armoederisico/Publication\\_Silc\\_STATBEL\\_NL.xlsx](https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Huishoudens/10.7%20Inkomen%20en%20levensomstandigheden/10.7.1%20Armoederisico/Publication_Silc_STATBEL_NL.xlsx)

Van Doren, S., Declercq, A. (2022). Het gebruik van de BelRAI Screener voor Kinderen en Jongeren voor de toekenning van het Zorgbudget voor Zwaar Zorgbehoevenden. Leuven: Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. [https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pg/channelentries/y340ftv/files/2022\\_12%20Rapport\\_81\\_SWVG\\_EF06.03\\_2\\_%20BRS%20Kinderen%20en%20Jongeren\\_website.pdf?qj4wj9](https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pg/channelentries/y340ftv/files/2022_12%20Rapport_81_SWVG_EF06.03_2_%20BRS%20Kinderen%20en%20Jongeren_website.pdf?qj4wj9)

Van Laere, K. (2017), Conceptualisations of care and education in early childhood education and care. Doctoraatsonderzoek, UGent. <https://biblio.ugent.be/publication/8540806/file/8540810>

Van Lancker, Wim & Julie Vinck (2019). The consequences of growing up poor. In: Greve, B. (ed.) Routledge International Handbook of Poverty, Chapter 8, (96-106). Routledge.

Van Lancker, Wim; Vandenbroeck, Michel; 2019. De verdeling van de kinderopvang in Vlaanderen en in de centrumsteden: spanning tussen de economische en sociale functie van kinderopvang. Publisher: Centrum voor Sociologisch Onderzoek. <https://lirias.kuleuven.be/retrieve/551528>

Verslag namens de Commissie voor Onderwijs uitgebracht door Hilâl Yalçın over het jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst 2022, 41 (2022-2023) – Nr. 7 ingediend op 20 juli 2023 (2022-2023) <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1983041>

Vinck, J. (2020), The poverty puzzle among children with a disability : the interplay between parental employment, social background and targeted cash support. Doctoraal Proefschrift. Antwerp : University of Antwerp. <https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/9d10f3/170842.pdf>

Vinck, J., Verbist, G. (2022). Wetenschappelijk onderzoek naar een uniform inkomensbegrip en gezinsbegrip in Vlaanderen. Rapport in opdracht van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. <https://lirias.kuleuven.be/retrieve/662882>

Vlaams Actieplan armoedebestrijding 2020-2024 [https://armoede.vlaanderen.be/sites/default/files/media/Vlaams\\_actieplan\\_armoedebestrijding\\_2020\\_2024.pdf](https://armoede.vlaanderen.be/sites/default/files/media/Vlaams_actieplan_armoedebestrijding_2020_2024.pdf)

Vlaams bemiddelingsboek 2019 (<https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/38036>)

Vlaamse Brede heroverweging, deel WVG [https://docs.vlaamsparlement.be/docs/begroting/brede-heroverweging/eindrapporten-projectgroepen/Eindrapport\\_WVG\\_Geredigeerd.pdf](https://docs.vlaamsparlement.be/docs/begroting/brede-heroverweging/eindrapporten-projectgroepen/Eindrapport_WVG_Geredigeerd.pdf)

Vlaamse ombudsdienst (2023), jaarverslag 2022. Transparantie en verbondenheid. <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/54194>

Voorontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid. Decreet en Memorie van toelichting. <https://gperia.groeipakket.be/nl/decreten-en-swaen/decreet-tot-regeling-van>, <https://www.groeipakket.be/sites/groeipakket/files/documenten/Toelichting-Decreet-Toelagen-Gezinsbeleid.pdf>

VUTG Ondernemingsplan 2023 <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/55152>

# Lijst met figuren en tabellen

## Figuren

Figuur 1	Aandeel voorafbetalingen startbedragen, Vlaanderen, 2019-2022 .....	14
Figuur 2	Wijziging van het aantal kinderen in de Groeipakketregeling en in de transitieregeling, vergelijking met het voorgaande kwartaal, Vlaanderen, 2019-2022.....	17
Figuur 3	Evolutie van het aantal kinderen met recht op sociale toeslag binnen het Groeipakket (excl. kinderen in de transitieregeling), Vlaanderen, 2019-2023.....	20
Figuur 4	Evolutie van het aantal kinderen met recht op sociale toeslag binnen de transitieregeling in het Groeipakket, Vlaanderen, 2019-2023.....	20
Figuur 5	Evolutie aantal kinderen met wezenbijslag in de nieuwe regeling en in de transitieregeling, 2019-2022.....	27
Figuur 6	Evolutie aantal opgestarte dossiers voor de aanvraag van een zorgtoeslag bij het Agentschap Opgroeien. Vlaanderen, 2019-2023.....	29
Figuur 7	Evolutie van het aantal kinderen met een zorgtoeslag, verdeling naar puntenaantal in de verschillende pijlers, Vlaanderen, 2019-2022.....	30
Figuur 8	Aandeel kinderen met een ondersteuningsbehoefte per leeftijdsgroep, verschil met het totaal aandeel kinderen met een ondersteuningsbehoefte.....	31
Figuur 9	Aantal openstaande dossiers inschaling zorgtoeslag volgens duurtijd, januari en juli 2023.	32
Figuur 10	Inkomensgrenzen van de sociale toeslagen en selectieve participatietoelagen zoals geldig op 1 april 2023.....	38
Figuur 11	Overlap (in %) tussen recht op sociale toeslag en ontvangst schooltoelage, per type schooltoelage en per puntenaantal in de leefeenheid, schooljaar 2022-2023.....	39
Figuur 12	Evolutie van het netto beschikbare gezinsinkomen, voor bruto inkomens van € 1955 tot € 6500/maand, voor koppel met 1, 2 of 3 kinderen, een partner werkend en een partner inactief, Vlaanderen, 2023.....	47

Figuur 13	Verschil netto beschikbare gezinsinkomen (in €/maand) voor een stijging van € 100 bruto, voor koppels met een werkende en een inactieve partner en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, as-is situatie april 2023. ....	48
Figuur 14	Evolutie van het netto beschikbare gezinsinkomen, voor bruto inkomens van € 1955 tot € 6500/maand, voor koppel met 1, 2 of 3 kinderen, een partner werkend en een partner met primaire arbeidsongeschiktheid, Vlaanderen, 2023. ....	49
Figuur 15	Evolutie van het netto beschikbare gezinsinkomen, voor bruto inkomens van € 1955 tot € 6500/maand, voor koppel met 1, 2 of 3 kinderen, een partner werkend en een partner die werkt aan minimumloon, Vlaanderen, 2023. ....	50
Figuur 16	Evolutie van het netto beschikbare gezinsinkomen, voor bruto inkomens van € 1955 tot € 6500/maand, voor alleenstaande ouder met 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, 2023. ....	51
Figuur 17	Verschil netto beschikbare gezinsinkomen (in €/maand) voor een stijging van € 100 bruto, voor alleenstaande werkende ouders en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, as-is situatie april 2023. ....	51
Figuur 18	Verschil netto beschikbare gezinsinkomen voor een stijging van € 100 bruto, voor koppels met een werkende en een inactieve partner en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, to-be situatie. ....	53
Figuur 19	Groeipakket bedragen per kind in relatie tot de referentiebudgetten, éénkindgezinnen, per maand. Vlaanderen, 2022. ....	55
Figuur 20	Groeipakket bedragen per kind in relatie tot de referentiebudgetten, tweekindgezinnen, per maand. Vlaanderen, 2022. ....	56
Figuur 22	Verdeling van de bruto gezinsinkomens (in € /jaar), naar aantal kinderen in het gezin, Vlaanderen, 2018. ....	58
Figuur 23	Doeltreffendheid van het leefloon (LL), de minimum werkloosheidsuitkering (WU), de minimum invaliditeitsuitkering (IU) en het gewaarborgd gemiddeld minimum maandinkomen (GGMMI) voor gezinnen die een private woning huren (n.b.i. = netto besteedbaar inkomen), Vlaanderen, 2020. ....	61
Figuur 24	De hoogte van de Vlaamse referentiebudgetten voor enkele niet-werkende typegezinnen die een kwaliteitsvolle woning huren. Alle gezinsleden verkeren in goede gezondheid, hebben toegang tot nodige goederen en diensten, de gezinnen beschikken niet over een eigen wagen (2022). ....	89
Figuur 25	Verschil netto beschikbare gezinsinkomen (in €/maand) voor een stijging van € 100 bruto, voor alleenstaande werkende ouders en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, to-be situatie. ....	92

Figuur 26 Verschil netto beschikbare gezinsinkomen voor een stijging van € 100 bruto, voor koppels met een werkende en een inactieve partner en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, to-be situatie. 93

Figuur 27 Verschil netto beschikbare gezinsinkomen voor een stijging van € 100 bruto, voor koppels met een werkende en een arbeidsongeschikte partner en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, to-be situatie. ....93

Figuur 28 Verschil netto beschikbare gezinsinkomen voor een stijging van € 100 bruto, voor koppels met twee werkende partners en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, to-be situatie. ....94

## Tabellen

Tabel 1 Vergelijking tussen de bedragen van het Groeipakket en de transitierегeling, per gezin met 1, 2 of 3 kinderen. Bedragen op 1 september 2023. .... 18

Tabel 2 Vergelijking tussen de SILC armoedelijן (2022) en de gehanteerde inkomensgrenzen voor de sociale toeslag in het Groeipakket (bedragen september 2023). ....22

Tabel 3 Aantal kinderen met een pleegzorgtoeslag in Vlaanderen, evolutie 2019- 2022. ....26

Tabel 4 Bijdrage van het Groeipakket en het fiscale voordeel aan de dekking van de minimale kosten van kinderen, dekking door een bepaalde onderdeel in % van de totale minimale kost van een kind per maand, Vlaanderen, 2022. ....57

Tabel 5 Armoede-indicatoren op kindniveau (kinderen onder de 18 jaar) naar gezinstype, opleidingsniveau, werkintensiteit en herkomst - Vlaams Gewest (2019-2021).....60

# Bijlage 1: Matrix geïntegreerd gezinsbeleid

<b>Beleidsinstrumenten om gezinnen, kinderen en ouders te ondersteunen (niet exhaustief overzicht), geordend volgens 6 types van beleidsinstrumenten</b>		
<b>beleidsinstrument</b>	<b>doelgroep</b>	<b>Noden, knelpunten en opportuniteiten</b>
<b>(1) Inkomenstransferten en fiscale voordelen</b>		
Groeipakket	alle gezinnen, met extra specifieke inkomens- en zorggerelateerde voordelen	Universele toelagen voor alle kinderen tot 18 jaar * nationaliteits- en verblijfsvoorwaarden * extra voorwaarden vanaf 18 jaar * specifieke voordelen ter bevordering van de participatie in onderwijs of kinderopvang * procedures voor de zorgtoeslagen kunnen tot wachttijd leiden * automatische toekenning sociale toeslagen op basis van fiscale fluxen * inkomensgegevens niet actueel genoeg * geen informatie over frequentie automatische en manuele alarmbelprocedure
Fiscale voordelen obv gezinssamenstelling (kinderen / personen ten laste / handicap )	alle gezinnen, bijkomende vrijstelling bij kinderen met een handicap	de binding met de gezinskenmerken wordt zoveel als mogelijk verrekend in de bedrijfsvoorheffing.
Fiscaal voordeel kinderopvang	alle gezinnen met kosten voor kinderopvang	compensatie volgt pas lange tijd na de uitgave * gezinnen met hoge inkomens halen meer voordeel uit dit fiscaal door de progressiviteit van de belastingschalen (mattheuseffect) * geldt voor alle beroepsinkomens (ook vervangingsinkomens) zonder minimuminkomengrens * maximumgrens op het dagbedrag dat kan afgetrokken worden
Terugbetaalbaar belastingkrediet kinderen	gezinnen met lage inkomens	beperkte compensatie voor wie een zeer laag inkomen heeft * voordeel op jaarbasis
Vervangingsuitkeringen	niet-tewerkstelde ouders (werkloos / ziekte / pensioen)	slechts een beperkte link met de gezinssamenstelling (enkel onderscheid alleenstaand/gezinshoofd/samenwonende, geen directe link met aantal kinderen) (idem zoals bij inkomen uit tewerkstelling)
Sociale bijstand/leefloon	gezinnen met lage inkomens	hebben slechts een beperkt link met de gezinssamenstelling, geen directe link met aantal kinderen (idem zoals bij inkomen uit tewerkstelling)



beleidsinstrument	doelgroep	Noden, knelpunten en opportuniteiten
<b>(2) Bijkomende maatregelen sociaal welzijn</b>		
kostencompensaties voor gezinnen en kinderen: verlagen de eigen kosten voor bepaalde noodzakelijke diensten * hebben een impact een eventueel bijkomende compensatie die nodig is om voor kinderen voldoende kansen te creëren		
Sociale huisvesting	gezinnen met lage inkomens	onvoldoende aanbod voor alle gezinnen met lage inkomens * wachtlijsten * kwalitatieve en gepaste woningen * voorwaarden om recht te hebben
Huisvestingspremies (huur, verhuis, ...)	gezinnen met lage inkomens	beperkt gebruik door voorwaarden * non-take-up van rechten * mogelijk alternatief voor wie (nog) geen toegang heeft tot een sociale woning maar wel aan de gestelde voorwaarden voldoet
Vlaamse sociale bescherming / zorgbudgetten	gezinnen met een zorgbehoefte	non-take up door procedure * vrij besteedbaar budget * inschalingsvoorwaarden
Sociale correcties energie / telefonie / internet / ...	gezinnen met lage inkomens / gezinnen met een zorgnood	federale bevoegdheid * niet altijd gerelateerd aan laag inkomen * automatische toekenning van het recht, maar niet altijd * eenvoudiger administratieve procedures nodig bv bij verhuizing / verandering van contract/leverancier
Verhoogde verzekeringstegemoetkoming	gezinnen met lage inkomens / gezinnen met een zorgnood	Federale bevoegdheid * niet opname van het recht * automatische toekenning van het recht als opportuniteit
Aanvullende steun OCMW	gezinnen met lage inkomens, niet-tewerkstelde ouders (werkloos / ziekte / pensioen)	discretionaire bevoegdheid van de lokale besturen * gelijkaardige situaties kunnen in een verschillende gemeenten anders beoordeeld worden * instrumenten ter ondersteuning van de lokale besturen beschikbaar, bv. REMI
<b>(3) Maatregelen combinatie gezin en arbeid</b>		
Geboorteverlof	alle gezinnen	gegarandeerd voor alle ouders * recht uitgebreid voor vaders * voor moeders te bekijken in EU perspectief (richtlijnen en benchmarking met andere landen) * met uitkering via ZIV
Ouderschapsverlof (VT/DT) en andere regelingen voor flexibilisering van de arbeid	alle gezinnen met een tewerkgestelde ouder	recht wordt aan (meer) voorwaarden onderworpen * impact voor ondernemingen voor organisatie van de arbeid * financieel niet altijd een optie voor gezinnen met lage inkomens
Kinderopvang baby's en peuters	alle gezinnen	(lokaal) onvoldoende aanbod * kwaliteitscrisis * onvoldoende flexibiliteit voor wisselende noden * zie ook analyse SERV advies kinderopvang
Buitenschoolse opvang en activiteiten	alle gezinnen	lokale regie over deze bevoegdheid * in uitrol * geen of beperkt onderzoeksmateriaal over beschikbaarheid, aanbod en kosten

beleidsinstrument	doelgroep	Noden, knelpunten en opportuniteiten
Mantelzorgstatuut	alle gezinnen	zie advies mantelzorg SERV voor een analyse
<b>(4) Universele ondersteunende diensten</b>		
1700-informatielijn	alle gezinnen	
Algemene dienstverlening Agentschap Opgroeien (consultatiebureaus / vaccinaties / informatie)	alle gezinnen	universeel en gratis * groot bereik * nabij aangeboden diensten * meer geïntegreerd in lokale dienstverlening Huis van het Kind
Onderwijs	alle gezinnen	Maximumfactuur in kleuter- en lager onderwijs
Sociaal-cultureel werk	alle gezinnen	
Jeugdwerk	alle gezinnen	
Sport		
Diverse preventiecampagnes (informatie en diensten)	alle gezinnen	
Huis van het Kind	alle gezinnen	Kansen voor geïntegreerd gezinsbeleid door aanwezigheid verschillende organisaties * nood aan fysiek huis van het Kind (niet enkel website)
eerstelijnszorg	alle gezinnen	
lokaal loket kinderopvang	alle gezinnen	niet altijd een fysiek aanbod * zeer divers ingevuld en aangepakt door de lokale besturen
Arbeidsbemiddeling / activering / GPMI / opleiding	alle gezinnen	
Pleegzorg / adoptie	alle gezinnen	
Specifieke maatregelen GP wezen en half-wezen	kinderen waarvan één of beide ouders overleden zijn	* welke specifieke nood moet ondersteund worden ? (financieel /emotioneel) * wat bij nieuwe gezinsvorming van de overblijvende ouder * te benaderen vanuit het recht van een kind
<b>(5) Gerichte ondersteunende diensten</b>		
Sociale dienstverlening OCMW	alle gezinnen	
Eén gezin- één plan	gezinnen en kinderen met een ondersteuningsnood	
Lokaal Sociaal Beleid	alle gezinnen	invulling afgestemd op de lokale context * lokale besturen hebben nood aangegeven om hun beleid vorm te geven * voldoende lokale expertise om de juiste instrumenten in te zetten * samengaan van hoge lokale noden die druk zetten op lokale budgetten * voldoende centrale financiering die doorstroomt naar de lokale besturen ?

beleidsinstrument	doelgroep	Noden, knelpunten en opportuniteiten
Lokale gezinscoaches voor kwetsbare gezinnen	gezinnen en kinderen met een ondersteuningsnood	
Leersteun / M-decreet	kinderen met een ondersteuningsnood	
Perinatale zorgtrajecten	alle gezinnen	
Kindreflex	alle gezinnen die beroep doen op hulpverlening	
<b>(6) Remediërende dienstverlening</b>		
Gezins- en jeugdhulpbeleid	gezinnen en kinderen met een ondersteuningsnood	Intenties Vroeg en Nabij * nood aan geïntegreerd beleid * wegwerken van wachttijden
Thuis- en gezinszorg	gezinnen en kinderen met een ondersteuningsnood	
Dienstverlening VAPH	gezinnen en kinderen met een zorgnood	wachtlijsten / capaciteitstekort * nood aan geïntegreerd beleid * wegwerken van wachttijden
Overkophuizen	kinderen en jongeren met een ondersteuningsnood	
Aanpak intra-familiaal geweld / kindermishandeling	gezinnen en kinderen met een ondersteuningsnood	

# Bijlage 2: Achtergrondinformatie referentiebudgetten

De Vlaamse referentiebudgetten zijn voor de eerste keer ontwikkeld in 2008 door CEBUD (Centrum voor budgetadvies en -onderzoek), verbonden aan de Thomas More Hogeschool (Storms & Van Den Bosch, 2009) en worden sindsdien geactualiseerd.

Voor de invulling van de concrete korven met noodzakelijk goederen- en diensten doet men een beroep op experts. Voor het uitwerken van de korven werden een viertal vuistregels afgesproken. Zo wordt er ten eerste zoveel mogelijk van normatieve standaarden vertrokken. Wetten, officiële richtlijnen en aanbevelingen zijn richtinggevend voor het al dan niet opnemen van bepaalde (hoeveelheden van) goederen en diensten. Ten tweede neemt men maximale transparantie in acht met o.a. het beschikbaar stellen van de details over de korven en prijzen. Ten derde is flexibiliteit (o.a. rekening houden met verschillende gezinssituaties) van belang en ten slotte worden de budgetten in een langetermijnperspectief opgesteld. Zo houdt men o.a. ook rekening houden met duurzame consumptiegoederen.

Alle budgetkorven werden uitgebreid besproken in focusgroepen met mensen uit verschillende inkomensgroepen.

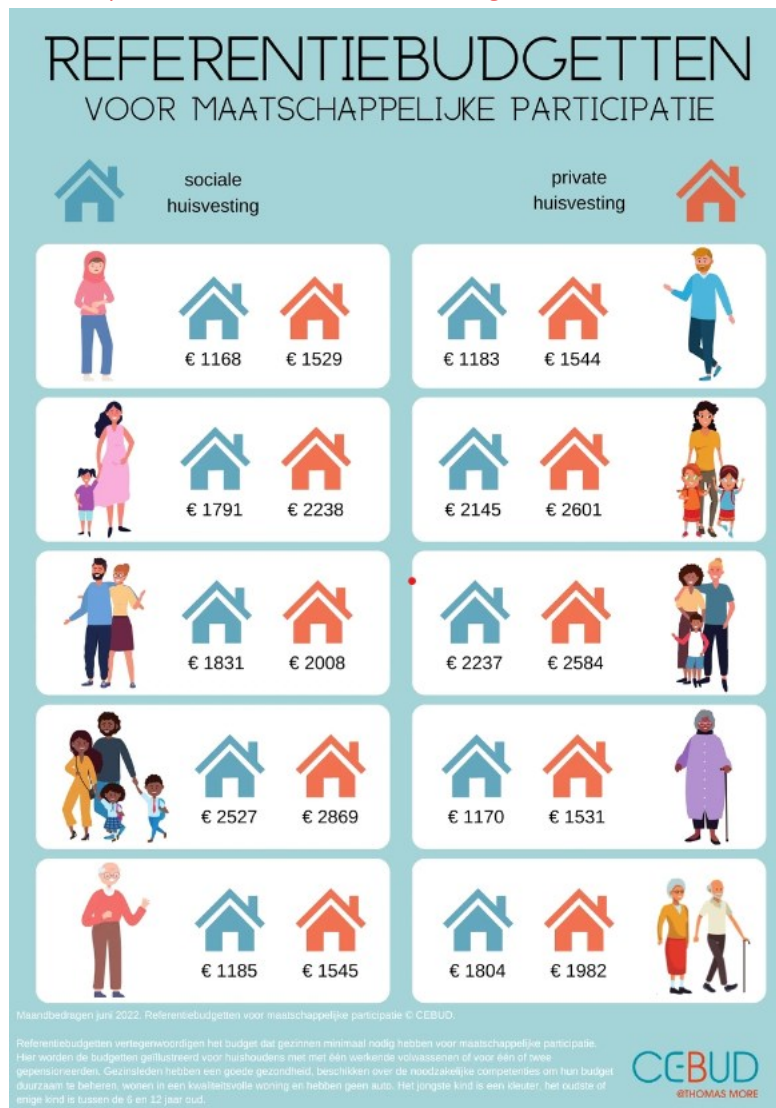
De budgetten moeten mensen immers toelaten om gezond te leven, voor hen die hiervoor kiezen. Alleen op deze manier kan men verzekeren dat er alvast geen financiële drempels meer zijn voor een minimale participatie aan de belangrijkste maatschappelijke instituties. Als bij het samenstellen van budgetten te veel rekening wordt gehouden met actuele gedragspatronen van (lage inkomens) gezinnen, komt men om verschillende redenen in moeilijkheden. Ten eerste, wordt het (aankoop)gedrag zelf beperkt door het beschikbaar inkomen van huishoudens. Ten tweede ontbreekt het aan een absoluut en objectief criterium om vast te stellen welke producten of diensten het aankooppatroon van een gemiddeld Vlaams gezin vertegenwoordigen. Satisfactoren zijn tijd- en plaatsgebonden, maar ook binnen een Vlaamse context kunnen ze nog sterk variëren naargelang de gezinssamenstelling en de maatschappelijke positie van de verschillende gezinsleden. Er wordt daarom gewerkt met een beperkt aantal typegezinnen.

<https://thomasmore.be/nl/expertisecentrum-budget-en-financieel-welzijn/referentiebudgetten>

<https://thomasmore.be/nl/expertisecentrum-budget-en-financieel-welzijn/expertise/referentiebudgetten>

**Figuur 23 De hoogte van de Vlaamse referentiebudgetten voor enkele niet-werkende typegezinnen die een kwaliteitsvolle woning huren. Alle gezinsleden verkeren in goede gezondheid, hebben toegang tot nodige goederen en diensten, de gezinnen beschikken niet over een eigen wagen (2022).**

Bron: <https://www.cebud.be/referentiebudgetten>



- De kosten van kinderen in eenouder- en tweeoudersgezinnen zijn zeer gelijkend, met uitzondering van enkele kleine verschillen door bijvoorbeeld het aankopen van grotere verpakkingen in de voedingskorf. (beperkt schaalvoordeel)
- De kost van een kind verhoogt met de leeftijd. De kosten die het sterkst stijgen naarmate kinderen ouder worden, zijn voeding, veilige kindertijd (vnl. onderwijskosten) en mobiliteit. Dit is niet alleen omdat sommige noden stijgen met de leeftijd (vb. voeding) maar kan ook deels worden verklaard door bepaalde overheidsinvesteringen gericht op jonge kinderen, zoals prijsreducties voor het openbaar vervoer en de maximumfactuur in het lager onderwijs. Deze voordelen gelden niet meer voor kinderen in het secundair onderwijs, waardoor de kosten sterk stijgen.

- De kosten stijgen ook met het aantal kinderen in het gezin. Weliswaar stijgen deze de kosten niet evenredig omdat grotere gezinnen gebruik kunnen maken van schaalvoordelen bij gedeelde kosten (bv. huisvesting).
- De kost van een kind varieert naargelang de huisvestingssituatie. De totale kost van huisvesting voor een gezin daalt sterk wanneer het een sociale in plaats van een private huurprijs betaalt. Echter, de extra kost van één kind (t.o.v. een alleenstaande zonder kind) bij sociale huurders verschilt meestal niet zo veel van de extra kost van één kind bij private huurders. Het verschil wordt wel groter bij gezinnen met meerdere en oudere kinderen, omdat de private huurprijs, in tegenstelling tot de sociale huurprijs, sterker afhankelijk is van de grootte van de woning en het aantal slaapkamers.
- In de cijfers wordt er standaard geen rekening gehouden met de kost van een auto. Mobiliteit is gebaseerd op het gebruik van het openbaar vervoer.

# Bijlage 3: Effectief uitgekeerde bedragen binnen het Groeipakket

Ogedeeld naar deelregelingen, 2019-2022, bedragen in keuro.

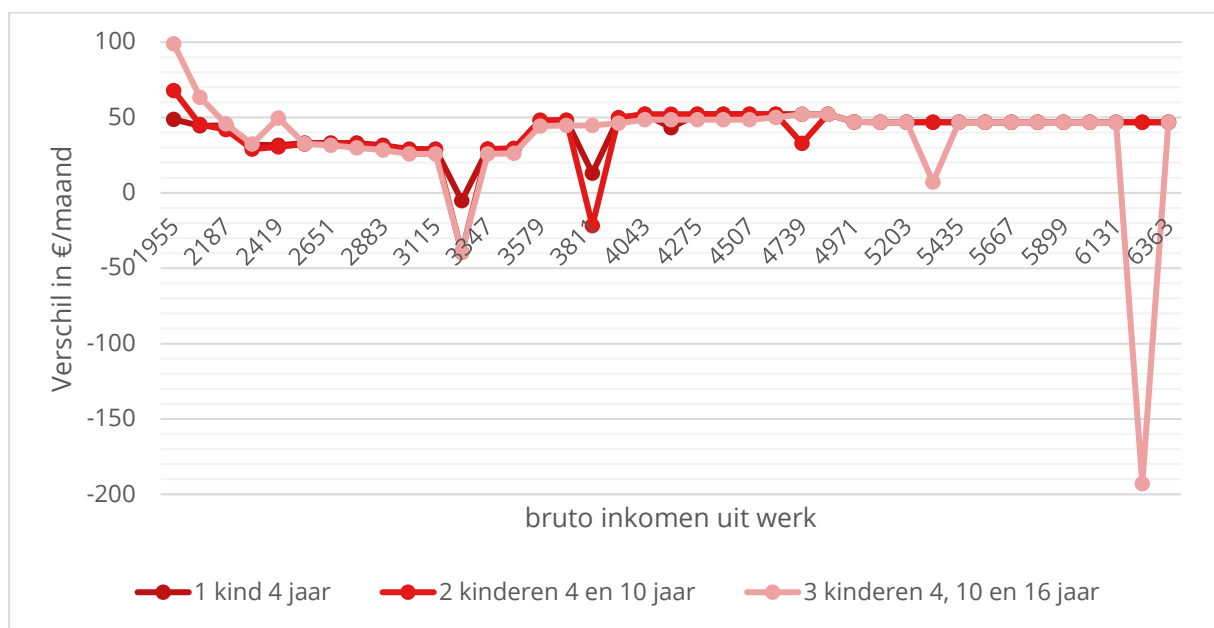
	2019	2020	2021	2022
<b>Startbedragen</b>	<b>69.028</b>	<b>71.521</b>	<b>76.227</b>	<b>74.388</b>
<b>Basisbedragen</b>	<b>3.214.176</b>	<b>3.273.375</b>	<b>3.339.034</b>	<b>3.399.970</b>
Rangbedragen (kinderen met transitiebedrag)	2.574.881	2.482.602	2.398.240	2.296.580
Leeftijdstoelagen (kinderen met transitiebedrag)	511.668	515.359	513.172	510.589
Basisbedragen (kinderen met nieuw bedrag)	108.923	257.899	411.844	586.424
Bedragen in het kader van een bilaterale overeenkomst	498	485	406	310
Verschilbetalingen*	18.206	17.030	15.372	6.067
<b>Zorgtoelagen</b>	<b>213.277</b>	<b>207.929</b>	<b>195.469</b>	<b>179.571</b>
Wezentoeslag (inclusief verhoogde wezentoeslag)	81.554	75.407	69.818	63.865
Toeslag voor kinderen met specifieke ondersteuningsbehoefte	128.151	128.528	121.188	110.956
Pleegzorgtoeslag	3.572	3.994	4.463	4.750
<b>Sociale toelagen</b>	<b>195.541</b>	<b>199.739</b>	<b>201.823</b>	<b>224.515</b>
Sociale toelagen voor kinderen met transitiebedrag	179.900	164.097	151.208	148.628
Sociale toelagen voor kinderen met nieuw basisbedrag (lage inkomens)	13.445	28.774	39.339	58.017
Sociale toelagen voor kinderen met nieuw basisbedrag (midden inkomens)	2.196	6.868	11.276	17.870
<b>Bijkomende toeslag**</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>38.859</b>
<b>Schoolbonus</b>	<b>67.155</b>	<b>68.053</b>	<b>69.886</b>	<b>71.814</b>
<b>Participatietoelagen</b>	<b>30.067</b>	<b>27.972</b>	<b>29.442</b>	<b>29.876</b>
Kinderopvangtoeslag	11.161	9.403	10.966	11.490
Kleutertoeslag	18.906	18.569	18.476	18.386
<b>Selectieve participatietoeslag (schooltoeslag)</b>	<b>190.635</b>	<b>197.337</b>	<b>192.384</b>	<b>192.435</b>
Kleuteronderwijs	12.468	12.171	11.123	10.198
Lager onderwijs	32.039	32.301	30.388	29.583
Secundair onderwijs	142.463	148.707	146.929	149.036
HBO5 verpleegkunde	3.665	4.158	3.944	3.618
<b>TOTAAL</b>	<b>3.979.879</b>	<b>4.045.926</b>	<b>4.104.265</b>	<b>4.211.428</b>

\* Verschilbetalingen: als er een recht op gezinsbijslag bestaat op basis van een andere regeling dan het Groeipakket, dan kan dit resulteren in verschilbetalingen. In dergelijke gevallen (vb. recht in het buitenland) kan het dan gebeuren dat vanuit het Groeipakket het verschil wordt bijgepast tussen het andere recht en het recht volgens het Groeipakket.

Bron: Agentschap Opgroeien

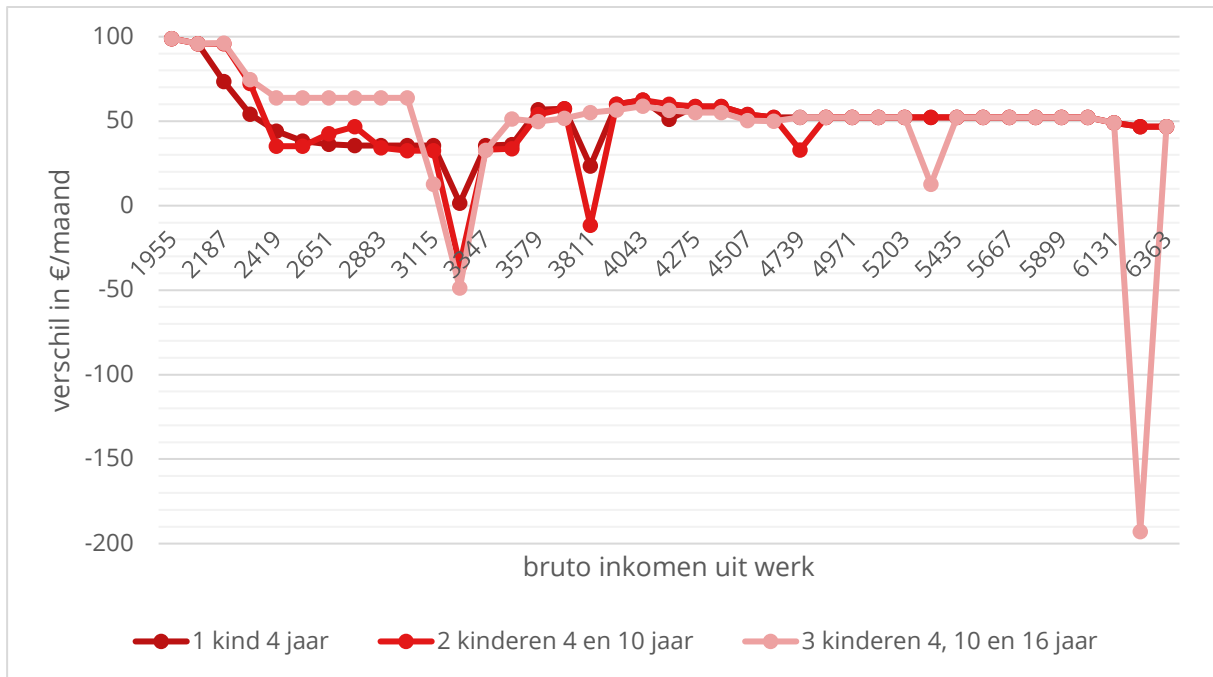
# Bijlage 4: Netto inkomensstijgingen bij stijging van 100€ bruto arbeidsinkomen. To-be situatie met bedragen 2023.

**Figuur 24** Verschil netto beschikbare gezinsinkomen (in €/maand) voor een stijging van € 100 bruto, voor alleenstaande werkende ouders en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, to-be situatie.





**Figuur 25** Verschil netto beschikbare gezinsinkomen voor een stijging van € 100 bruto, voor koppels met een werkende en een inactieve partner en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, to-be situatie.



**Figuur 26** Verschil netto beschikbare gezinsinkomen voor een stijging van € 100 bruto, voor koppels met een werkende en een arbeidsongeschikte partner en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, to-be situatie.



**Figuur 27** Verschil netto beschikbare gezinsinkomen voor een stijging van € 100 bruto, voor koppels met twee werkende partners en 1, 2 of 3 kinderen, Vlaanderen, to-be situatie.

