Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Vlaamse Brede Heroverweging

Datum: 9.08.2021

Status: definitieve versie – fase 1

Vlaanderen
verbeelding werkt

Inhoudstafel

INLEIDING (en leeswijzer)

DEEL 1: context en gelopen proces

DEEL 2: analyse en resultaten per geselecteerde maatregel, met waar relevant opmerkingen m.b.t. governance- en bevoegdheidsmateries

DEEL 3: besparingsopties - overzicht

DEEL 4: voorstellen voor het voeren van spending reviews

DEEL 5: conclusies en vervolgtraject

Bijlage 1: samenstelling projectgroep

Bijlage 2: overzicht van de opgenomen scenario's binnen het ISE Kinderopvang en vergelijking van resultaten op gezinnen

Bijlage 3: Excel-bestand simulaties verhoging Zorgpremie

Bijlage 4: Excel-bestand facultatieve bijkomende premie voor zorgbudget zorgbehoevenden

INLEIDING (EN LEESWIJZER)

Op 4 december 2020 werd een mededeling op de Vlaamse Regering geagendeerd over de Vlaamse Brede Heroverweging (VBH). De VBH beoogt een grondige doorlichting van de diverse uitgavenposten en waar relevant kostendekkingsgraden binnen de Vlaamse begroting tegen de zomer van 2021.

Meer concreet is het doel van de VBH om tegen de zomer van 2021 een antwoord te krijgen op een aantal voor de beleidsdomeinen gemeenschappelijke onderzoeksvragen en zo tot onderbouwde aanbevelingen te komen in het kader van de evidence based policy. Hierbij is ook een belangrijke rol weggelegd voor wetenschappelijk onderbouwde inzichten.

Een projectgroep per beleidsdomein (zie bijlage 1 samenstelling voor het beleidsdomein WVG) kreeg de verantwoordelijkheid over het schrijven van een doorlichting die moet afgerond zijn voor de zomer van 2021. De vraag was om zo breed mogelijk te gaan in het doorlichten van de uitgavenposten en waar mogelijk, en waar er ook onderbouwing voor is, zo diep mogelijk. Door de krappe timing is de hele VBH-oefening een waar huzarenstuk.

In een eerste stap diende de projectgroep een plan van aanpak uit te werken, waarin werd uiteengezet hoe de doorlichting opgezet wordt en hoe de minimale set van vragen beantwoord wordt tegen de zomer 2021. De minimale set van vragen betreft:

- Hoe doeltreffend is de huidige regelgeving? Zijn er positieve en/of negatieve neveneffecten?
- Welke lessen kunnen we trekken uit de 'best practices' in het buitenland, m.b.t. grootte en soort van uitgaven en inkomsten?
- Is de bevoegdheidsverdeling tussen overheden en/of t.o.v. de private sector voor verbetering vatbaar?
- Hoe kunnen de onderzochte regelingen worden ontworpen zodat ze tot minder bureaucratie en overhead leiden? (administratieve vereenvoudiging)
- Van welk topic is een diepgaande spending review aan te bevelen?
- Op welke manier(en) kan er een besparing aan uitgavenzijde van 5% respectievelijk 15% worden gerealiseerd binnen de beleidsvelden? Met het oog op de begrotingsopmaak 2022 is het dus de bedoeling dat de projectgroep voorstellen doet met het oog op hervormingen, efficiëntiewinsten, en besparingen, en zo te komen tot een menukaart waar de regering zich kan over buigen en uiteindelijk politieke keuzes maakt.

Het plan van aanpak van de projectgroep WVG werd begin februari 2021 aan de overkoepelende stuurgroep overgemaakt ter validatie.

In dit document wordt nu gerapporteerd over de verdere uitwerking van dat plan van aanpak in de voorbije periode en de (tussentijdse) resultaten ervan.

In het eerste hoofdstuk leest u meer over de kern van "het plan van aanpak", en over de uitgavenposten en het voorstel van maatregelen in scope, benoemd in een logische volgorde (per beleidsveld). Dit alles tegen de achtergrond van de budgettaire massa van de WVG-beleidsvelden.

In het tweede hoofdstuk "analyse en resultaten per geselecteerde maatregel" gaan we in op de eigenlijke doorlichting en de (tussentijdse) resultaten ervan.

In het onderdeel "besparingsopties" vertellen we op een geaggregeerd niveau iets meer over de beoordeling van 5%-15% vragen die beantwoord worden op basis van de budgettaire massa's van de beleidsvelden.

In het korte onderdeel "spending review" leest u meer over welk topic de projectgroep WVG een diepgaande spending review aanbeveelt.

In het hierop volgende hoofdstuk leest u meer over de uiteindelijke bevindingen en vervolgstappen.

In de bijlage(n) leest u meer over de samenstelling van de projectgroep VBH WVG, en over de geanalyseerde scenario's en simulatie-output voor enkele maatregelen in scope van deze VBH-oefening.

DEEL 1: CONTEXT EN GELOPEN PROCES

In dit eerste onderdeel van het rapport leest u meer over de kern van "het plan van aanpak", en over de uitgavenposten en voorstel van maatregelen in scope van de VBH-oefening, benoemd in een logische volgorde (per beleidsveld).

1. WVG-TERREINOVERZICHT IN ÉÉN BLIK

Het beleidsdomein WVG omvat zes beleidsvelden. Deze beleidsvelden zijn elk nog onderverdeeld in inhoudelijke structuurelementen (ISE's), als volgt:

Welzijn	Beleidsondersteuning
	Armoedebeleid
	Welzijnswerk
	Vlaams Intersectoraal Akkoord (VIA)
Gezondheids- en woonzorg	Algemeen gezondheidsbeleid
	Preventie
	Woonzorg en Eerste lijn
	Gespecialiseerde zorg
Opgroeien	Jeugdhulp
	Geïntegreerd gezinsbeleid
	Groeipakket
Personen met een handicap	Personen met een handicap
Sociale bescherming	Vlaamse Sociale Bescherming
Zorginfrastructuur	Zorginfrastructuur

Noot: de beleidsuitgaven die betrekking hebben op de verantwoordelijkheid van minister Demir binnen het beleidsdomein WVG (nl. het luik justitiële bevoegdheden onder het beleidsveld 'Welzijn', zijnde: hulp- en dienstverlening aan gedetineerden (1.282 keuro), commissies voor juridische bijstand (1.024 keuro), en justitiehuizen en elektronisch toezicht (14.949 keuro)) werden in de schoot van de projectgroep KBBJ opgenomen.

Binnen het beleidsdomein WVG is er geen sprake van retributies. Dat valt hier dus ook buiten de scope.

In de tabellen hieronder zien we de budgetten voor 2021 en de opstap meerjarenbegroting verbonden aan de beleidsvelden.

De cijfergegevens zijn gebaseerd op de meerjarenraming per programma zoals door het Departement F&B aangereikt (op 22 januari 2021) ter ondersteuning van de opmaak van het plan van aanpak inzake VBH.

Tabel 1 toont de budgettaire massa's en hun evolutie in de periode 2021-2025 die verbonden zijn met die beleidsvelden.

	2021	2022	2023	2024	2025
Welzijn[1]	160 414	160 629	165 854	166 090	166 339
Gezondheids- en woonzorg	256 145	259 206	264 282	270 374	270 980
Opgroeien	5 670 994	5 784 118	5 909 407	6 038 739	6 135 577
Personen met een handicap	1 811 159	1 858 727	1 940 164	1 986 603	1 988 042
Sociale bescherming	4 519 717	4 597 094	4 679 319	4 782 278	4 846 258
Zorginfrastructuur	478 292	538 478	518 795	490 208	469 840

Tabel 2 toont de uitgaven: opstappen t.o.v. 2021

	level 2021	2022	2023	2024	2025
Welzijn	160 414	215	440	676	925
Gezondheids- en woonzorg	256 145	561	1 137	1 729	2 335
Opgroeien	5 670 994	115 067	230 618	348 941	461 056
Personen met een handicap	1 811 159	1 435	2 872	4 311	5 750
Sociale bescherming	4 519 717	68 796	135 933	204 196	269 313
Zorginfrastructuur	478 292	60 186	30 503	1 916	-18 452

Bron: meerjarenraming 2021-2025

[1] Naast de middelen voor VIA onder het beleidsveld welzijn (programma GC) is er ook nog de VIA-provisie (begrotingsprogramma GB). Deze provisie is niet opgenomen in de tabel.

2. GELOPEN PROCES

A. NOOD AAN EEN GEFASEERDE AANPAK

De VBH beoogt een grondige doorlichting van de diverse uitgavenposten. Uitgangspunt is een brede en omvattende heroverweging waarbij de volledige Vlaamse Begroting in scope zit.

De uitgaven van het beleidsdomein WVG bij begrotingsopmaak 2021 werden op ±13,18 miljard € geraamd. De WVG-uitgavenraming behelst meer dan een kwart (±26,39%) van de totale uitgavenraming van de Vlaamse overheid.

Voor het beleidsdomein WVG stelt zich dan ook nadrukkelijk de noodzaak van een gefaseerde aanpak en dus in eerste instantie het bepalen van prioriteiten in de uitgavenposten voor een heroverwegings-oefening tegen de zomer 2021 (en ook over de zomer van 2021 heen).

B. METHODOLOGISCH KADER

Om een antwoord te geven op de vraag naar prioritering in de VBH is door de projectgroep WVG een benaderingswijze gehanteerd waarbij elk inhoudelijk structuurelement (ISE) aan 5 parameters/criteria getoetst is:

- *het budgettair belang*: de budgettaire omvang van het ISE in verhouding tot de totale uitgavenraming voor het beleidsdomein WVG (BO2021). De ISE's waarvan de uitgavenzijde meer dan 250 mio € bedraagt waren daarbij richtinggevend voor de verdere aanpak;

- *Impact Corona-context*: de mate waarin de corona-context impact heeft op het ISE (en de administratieve diensten die het ISE aansturen), en of het effect van de COVID-19 crisis zeker in 2021 nog sterk doorweegt op het ISE (en de uitgaven ervan);

- *Recent gelopen, lopende of geplande evaluaties / onderzoeken (incl. politieke plannen):* de mate waarin kan of moet rekening gehouden worden met (recent gelopen, lopende of geplande) trajecten en de manier waarop deze trajecten met de heroverwegingsoefening interfereren;

- *Relevant en actueel karakter van de regelgeving:* de mate waarin de regelgeving m.b.t. het ISE nog steeds of niet meer op de feitelijke of beleidsmatige omstandigheden afgestemd is, zodat een herziening van de betrokken regelgeving aan de orde is;

- *Regeldrukte die het ISE kenmerkt:* de omvang van de regeling en procedures (in termen van besluiten) voor het toekennen van de subsidies en inkomensoverdrachten.

Op basis van die toetsing heeft de projectgroep WVG per ISE een besluit geformuleerd m.b.t.

- *de finaliteit voor de heroverweging van het ISE* (het thema of deelthema van het ISE en de evaluatiecriteria die centraal staan);
- *een realistische timing voor de heroverweging van het ISE.*

C. SCOPE EN BIJHOREND PLAN VAN AANPAK

In wat volgt beschrijven we *samenvattend* wat – binnen een gefaseerde aanpak (resp. tegen de zomer van 2021 en later) – als zinvol werd geselecteerd uit de vermelde oefening.

In wat volgt worden de weerhouden prioriteiten en de daarop geënte aanpak beschreven per ISE:

- ***ISE Welzijnswerk:***

  We positioneren de lokale besturen als gemandateerd regisseur van het lokaal sociaal beleid, gekoppeld aan het hertekend optreden van de CAW's.

  Door de regierol van lokale besturen te versterken, stellen we hen in staat om dubbel aanbod of blinde vlekken in het aanbod te detecteren en een goed afgestemd laagdrempelig hulp- en dienstverleningsaanbod te realiseren. We lichten in dit kader de onthaalfunctie van de centra voor algemeen welzijnswerk (CAW) en de middelen ter ondersteuning van het Geïntegreerd Breed Onthaal (GBO) door.

  In de doorlichting komen aan bod:

  - het aanbod van de kernpartners GBO m.h.o. het *detecteren van dubbel aanbod en verbeteringen op dit vlak*;
  - de *organisatie van de onthaalfunctie van het CAW* in verhouding tot de regierol van het lokaal bestuur. *Ook de financiering hiervan* wordt in oogschouw genomen.

- ***ISE Groeipakket:***

  Rekening houdend met het feit dat het Groeipakket nog erg jong is, nog niet op volle kracht is en op korte termijn al zal geëvalueerd worden, is in eerste instantie gefocust op de volgende specifieke aspecten van het systeem:

  1. *Schoolbonus* (ongeveer 68 miljoen euro): kunnen we het budget selectiever inzetten zodat het Groeipakket een nog beter instrument wordt ikv armoedebestrijding; is afschaffen een optie?
  2. *Kleutertoeslag* (ongeveer 17 miljoen euro): wat is het resultaat van het niet meer inzetten van deze toeslag en/of het herbesteden van deze middelen?
  3. *Kinderopvangtoeslag* (ongeveer 11 miljoen euro): wat is het resultaat van het niet meer inzetten van deze toeslag en/of het herbesteden (o.a. ifv armoedebestrijding) van deze middelen?
  4. *Startbedrag structureel verlagen en/of selectiever maken* (budget startbedragen ongeveer 76 miljoen euro). Kunnen we het bedrag selectiever maken en/of verlagen en met welke effecten (dus een lager startbedrag voor iedereen, met eventueel een extra bedrag voor gezinnen met een beperkt inkomen)?

5. *(Tijdelijk?) aanpassen indexeringsmechanisme*: huidige vaste 'indexeringskliks' van 2% in september vervangen door indexering volgens de reële evolutie van de gezondheidsindex. We bekijken diverse scenario's: alle bedragen of enkel de basisbedragen (al dan niet enkel basisbedrag nieuwe kinderen).

Het is niet opportuun om het volledige groeipakket te heroverwegen, ook al omdat alles samen op korte termijn grondig uitwerken niet realistisch is. We werken in twee fasen.

Een eerste fase die loopt tot het eind van de zomer en waarbij we bovenstaande elementen heroverwegen. We werken hierbij telkens een aantal opties qua hervorming (besparing en/of herbesteding) uit en brengen daarvan niet alleen de budgettaire impact in kaart, maar ook de impact voor het gezinsinkomen.

Een tweede fase start vanaf de zomer 2021 en loopt tot eind 2022. In deze fase 2 onderzoeken we een herziening van de basisbedragen (basis + leeftijdstoeslagen), waarbij we diverse opties uitwerken en de impact ervan berekenen. Deze oefening neemt sowieso meer tijd in beslag omdat het complexer is qua simulaties (diverse onderdelen, modulering + noodzakelijk om het lange termijn perspectief hier in rekening te nemen) en omdat naast de impact op het armoederisico ook de juridische (quid stand still en regeling verworven rechten) en praktische implicaties (aanpassingen GPA, DWH, communicatie, … ifv nieuwe bedragen, aanpassing van regeling verworven rechten, …) van de wijzigingen zullen moeten bestudeerd worden. Dit vergt de nodige tijd om dit degelijk te kunnen doen. Voorafgaand zou er best een politieke beslissing komen dat het gewenst is om aan verworven rechten te raken.

- *ISE Kinderopvang*:

We heroverwegen door het verhogen van tarieven voor midden en hoge inkomens ifv betere kostendekking volgens een aantal scenario's. Daarbij gaan we na wat, rekening houdende met het gebruikte aantal opvangdagen, het tarief en het gezinsinkomen, de impact voor overheidsuitgaven en voor het budget van de gezinnen is.

- *ISE Personen met een Handicap*:

Het *lopende hervormings- en investeringsplan* is ingebed in de brede heroverweging (fase 1). Dit plan heeft de bedoeling om *middels een aantal hervormingen en investeringen perspectief te bieden aan de mensen die wachten op VAPH-ondersteuning*. Hierbij wordt *een meer efficiënte en effectieve inzet van de beschikbare en bijkomende middelen* beoogd.

Het totale ISE betreft een budget van 1,8 miljard euro. Bij de opmaak van het regeerakkoord werd een groeipad vastgelegd. Op legislatuurbasis is hierbij 270 miljoen euro extra voorzien i.f.v. het wegwerken van de wachtlijsten. Stand van zaken: de eerste 40 miljoen euro werd in 2020 voorzien. Een tweede schijf van 45 miljoen euro werd bij de BO 2021 toegevoegd aan de begroting van het VAPH. De overige 185 miljoen euro zouden ook in 2021 toegevoegd worden. Het vervroegd toekennen van de middelen zou gefinancierd worden uit overschotten op het relanceplan. Deze toevoeging is gepland nadat het hervormings- en investeringsplan is goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Op basis van de afspraken

binnen de Vlaamse Regering kan eventueel de volledige inzet van de bijkomende middelen gespreid worden over 2021 en 2022. Deze elementen zijn in de VBH-context absoluut mee bepalend.

- ***ISE Vlaamse Sociale Bescherming:***

Opmerking vooraf: gezien de impact van de Corona -pandemie op de werking van het Agentschap Zorg en Gezondheid, is bij consensus in de projectgroep beslist dat in deze eerste fase van de VBH enkel de zorgbudgetten in scope worden genomen.

Deze ***zorgbudgetten*** maken deel uit van de Vlaamse sociale bescherming.

In het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming wordt het zorgbudget als volgt gedefinieerd: een vrij besteedbare tegemoetkoming, die door de zorgkas cash wordt uitbetaald aan de cliënt, voor kosten die gepaard gaan met zorgbehoevendheid.

We onderscheiden momenteel drie verschillende zorgbudgetten:

- Het zorgbudget voor zwaar zorgbehoevenden (voorheen de zorgverzekering)
- Het zorgbudget voor personen met een handicap (het basisondersteuningsbudget)
- Het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood (voorheen de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden)

1. Het zorgbudget zorgbehoevenden – 415.929 K (BA 2021)

Het zorgbudget zorgbehoevenden is een tegemoetkoming voor personen met een zwaar verminderd vermogen tot zelfzorg en dit zowel voor gebruikers in residentiële setting (WZC en PVT) als thuis. Dit zorgbudget heeft tot doel de kosten voor niet-medische hulp- en dienstverlening betaalbaar te houden voor de gebruiker. Het zorgbudget zorgbehoevenden bedraagt € 130 per maand. Het wordt toegekend aan personen die 35 punten of meer scoren op de BEL-schaal of op een gelijkgesteld attest. Bij opname in het woonzorgcentrum of het psychiatrisch verzorgingstehuis (PVT) wordt dit zorgbudget toegekend ongeacht de zorgzwaarte. Het bedrag kan men vrij besteden en men hoeft geen bewijzen voor te leggen.
Opmerking: vanaf 1 juni 2021 werd de BEL-schaal als evaluatie – instrument vervangen door de BelRAI – screener. Afkappunt is minstens 13 punten of minstens 6 punten op ADL en IADL.

2. Het basisondersteuningsbudget 64.502 K (BA 2021)

Het zorgbudget voor mensen met een handicap (basisondersteuningsbudget) is een maandelijks bedrag van 300 euro dat vrij besteedbaar is en dat de gebruiker niet moet verantwoorden. Hij kan het bedrag inzetten voor het vergoeden van mantelzorg, voor het inkopen van (meer) reguliere dienstverlening of voor het inkopen van rechtstreeks toegankelijke dienstverlening. De persoon met een beperking kan zelf een op maat georganiseerde mix, vanuit de verschillende ondersteuningsbronnen samenstellen. De regie van de zorg ligt bij de persoon met een beperking. Dit zorgbudget wordt automatisch toegekend, er moet geen aanvraag voor worden gedaan. Gezien het basisondersteuningsbudget uitdovend is, wordt het niet meegenomen in het onderzoek.

Vlaams Regeerakkoord:

"De drie vormen van zorgbudget worden hervormd tot 1 type zorgbudget met 1 uniek inschalingsinstrument (BelRAI). Er wordt daarbij respect opgebracht voor verworven rechten. Met deze hervorming verdwijnt het concept van basisondersteuningsbudget (BOB) behalve voor de kinderen die recht hebben op dit budget ten gevolge van de zwaarste inschaling in de zorgtoeslag uit het groeipakket. We zetten daarbij in op extra middelen o.a. voor de persoonsvolgende budgetten. We moeten de middelen prioritair inzetten op ondersteuning. Door de ontschotting zullen deze persoonsvolgende budgetten ook inzetbaar zijn in voorzieningen buiten het VAPH als de inschaling hiertoe toegang opent."
Opm. 1: ondertussen is het basisondersteuningsbudget geschrapt voor de doelgroep van personen met een integratietegemoetkoming. In uitvoering van het BVR van 23 december 2020 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming is er geen nieuwe instroom van rechthebbenden op basis van de integratietegemoetkoming.

Opm. 2: het basisondersteuningsbudget voor kinderen met zorgtoeslag uit het groeipakket wordt binnenkort opgeheven en geïntegreerd in het groeipakket. Hiervoor wordt een decreet uitgeschreven.

3. Het zorgbudget ouderen 372.187 K (BA 2021)

Het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood wordt vanaf de leeftijd van 65 jaar toegekend aan ouderen met een beperkte zelfredzaamheid en een beperkt inkomen. De tegemoetkoming is hoger naargelang de zorgbehoevendheid hoger is (5 categorieën). Ook de gezinssamenstelling (alleenstaande of niet) heeft een impact op de hoogte van het zorgbudget. In de praktijk maken vooral ouderen met een laag pensioen aanspraak op dit zorgbudget. Met dit zorgbudget wordt de toegankelijkheid van langdurige en intensieve niet–medische zorg thuis of in een instelling gefaciliteerd.

Op basis van deze parameters varieert de maandelijkse tegemoetkoming tussen minder dan 50 euro per maand tot max. 583 euro per maand. Het zorgbudget is vrij besteedbaar. Het inschalingsinstrument is voorlopig nog de medisch sociale schaal. Het is de bedoeling om op relatief korte termijn om te schakelen naar de BelRAI – screener.

De *onderzoeksvragen* in het kader van een doorlichting van de uitgaven[2] zijn:

- Wat is de efficiëntie en de effectiviteit van het toekennen van het zorgbudget zwaar zorgbehoevenden en het zorgbudget ouderen in zijn huidige vorm?;
- Is er sprake van een Mattheuseffect bij de toekenning van beide zorgbudgetten en hoe kan dit desgevallend geremedieerd worden?;
- Welke scenario's kunnen leiden tot een besparing van respectievelijk 5% en 15% en wat is de verwachte maatschappelijke impact daarvan?;
- Welke scenario's kunnen leiden tot een succesvolle integratie van het zorgbudget zwaar zorgbehoevenden en het zorgbudget ouderen?
- Welke impact heeft de invoering van een bijkomende, facultatieve premie als voorwaarde voor het toekennen van het recht op een zorgbudget zwaar zorgbehoevenden?

Daarbij zijn enkele *aandachtspunten*:

[2] Budgettaire scope: het zorgbudget zorgbehoevenden: 415.929 K; het basisondersteuningsbudget 64.502 K; het zorgbudget ouderen: 372.187 K.

- Enkel het zorgbudget ouderen is momenteel inkomensgerelateerd;
- De gezinssamenstelling impacteert het zorgbudget ouderen, niet het zorgbudget zorgbehoevenden;
- Het zorgbudget ouderen is ingedeeld in 5 categorieën van zorgzwaarte, het zorgbudget zorgbehoevenden kent slechts één afkappunt;
- Momenteel worden twee verschillende inschalingsinstrumenten gehanteerd voor de twee zorgbudgetten – op korte termijn wordt BelRAI screener geïmplementeerd in beide sectoren.

Zorgpremie

Inwoners van Vlaanderen, ouder dan 25 jaar en Belgisch sociaal verzekerd, zijn verplicht om zich aan te sluiten bij de Vlaamse sociale bescherming. Men wordt als inwoner van Vlaanderen beschouwd als men ingeschreven is in het bevolkingsregister of het vreemdelingenregister. Personen die wonen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kunnen op vrijwillige basis aansluiten bij de Vlaamse sociale bescherming.

De jaarlijkse zorgpremie is geïndexeerd en bedraagt in 2021 54 euro. Voor personen die genieten van een verhoogde tegemoetkoming voor de ziekteverzekering bedraagt de premie in 2021 27 euro. Een beperkte groep is vrijgesteld van betaling: personen met persoonlijk faillissement of personen in een collectieve schuldenregeling.
Wie twee keer zijn premie niet betaalt, wordt een administratieve geldboete opgelegd van 250 euro (100 euro voor VT's).

In 2020 waren er 4.134.056 leden die in aanmerking kwamen voor de gewone premie en 689.958 leden die in aanmerking kwamen voor de verminderde premie.

In het licht van deze oefening wordt de Zorgpremie[3] heroverwogen (momenteel respectievelijk € 54, € 27 en € 0).

- *ISE Zorginfrastructuur:*

Het *nieuw financieringssysteem (2017) voor de infrastructuur van de ziekenhuizen* is in scope genomen. Scenario's met pro en contra, en budgettaire inschatting van keuzes worden uitgewerkt m.b.t. *de manier waarop de financiering van de ziekenhuisinfrastructuur best gecontinueerd wordt* (in termen van toekenning van strategische forfaits). Op basis van een evaluatie kunnen we de parameters (en de bedragen) van het strategisch en instandhoudingsforfait aanpassen.

Daarnaast wordt *een aangepaste infrastructuur-betoelaging voor de revalidatieconventies* (die n.a.v. de 6de staatshervorming onder de Vlaamse bevoegdheid ressorteren) *onderzocht* met het oog op meer uniformiteit. We onderzoeken een aangepaste betoelaging (passend binnen Vlaanderen; tot hiertoe niet betoelaagd via VIPA). Daarbij ligt de nadruk op de volgende types van revalidatieconventies: psychosociale revalidatievoorzieningen, verslavingszorgcentra en kinder-psychiatrische revalidatie.

[3] Budgettaire scope – inkomsten:: 232.777 K

De beschreven manier van werken impliceert dat *volgende elementen pas in een latere fase aan bod komen*, we geven kort aan waarom ze in een eerste fase niet zijn geprioriteerd:

- ***ISE Beleidsondersteuning:*** de beleidsuitgaven op dit vlak zijn zeer uiteenlopend en sterk versnipperd. Gezien de beperkte budgettaire omvang (5.281 keuro) werd dit nu niet in de heroverweging meegenomen.

- ***ISE Armoedebeleid:*** in 2021 en verder zal het effect van de COVID-19 crisis in situaties van armoede en bestaansonzekerheid nog heel sterk op gezinnen doorwegen. Deze beleidsuitgaven nemen we tegen de zomer van 2021 niet mee in de heroverweging, maar kunnen in een latere fase bekeken worden.

- ***ISE Algemeen gezondheidsbeleid***: gezien het beperkte budgettaire belang (19.239 keuro) werd het ISE in de huidige fase niet opgenomen in de VBH.

- ***ISE's Preventie, Woonzorg en eerste lijn, en Gespecialiseerde zorg***: de bestrijding van de Corona – pandemie heeft een enorme impact op de werking van het Agentschap Zorg en Gezondheid. Andere opdrachten stonden in de periode van de acute bestrijding van de pandemie daardoor nagenoeg volledig on hold. Een heroverweging van sectoren uit deze ISE's was daardoor momenteel niet realistisch.

  In een latere fase kunnen de centra geestelijke gezondheid (CGG) budgettair en inhoudelijk in de oefening opgenomen worden. Ook in het licht van de overdracht van een aantal bevoegdheden geestelijke gezondheid in uitvoering van de 6de staatshervorming.

- ***ISE Jeugdhulp***: gezien de strategische oefening, de nakende hervormingen en de geplande impactanalyse, was het niet opportuun, noch haalbaar om Jeugdhulp in deze fase in de heroverweging mee te nemen. Eens in een latere fase duidelijker is welke keuzes concreet te maken zijn, zullen de budgettaire implicaties mee in kaart gebracht worden.

- ***ISE Geïntegreerd gezinsbeleid***: omwille van de beperkte budgettaire omvang werd voorgesteld om PGO en adoptie niet op te nemen in de heroverwegingsoefening.

Volledig buiten scope van de VBH-oefening:

- ***ISE VIA:*** VIA-6, dat loopt van 1 januari 2021 tot 31 december 2025. De inwerkingtreding is gefaseerd, gespreid over de komende jaren. De middelen zijn vastgelegd door de Vlaamse Regering, vakorganisaties en werkgevers en niet voor nieuwe deliberatie vatbaar. Ze liggen vast in een interprofessioneel akkoord, VIA-6. Dat is niet onderhevig aan keuzes die buiten het forum van het tripartite-overleg kunnen bepaald worden. Gezien deze situatie wordt het ISE niet in de heroverweging meegenomen.

DEEL 2: ANALYSE EN RESULTATEN PER GESELECTEERDE MAATREGEL

In dit DEEL 2 gaan we in op de eigenlijke analyse of doorlichting en op (tussentijdse) resultaten voor de maatregelen die eerder zijn vastgelegd binnen de VBH-scope (geordend per ISE).

ISE WELZIJNSWERK

Het decreet van 9 februari 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid ondersteunt de lokale besturen in het voeren van een lokaal sociaal beleid. Lokale besturen hebben de opdracht ervoor te zorgen dat mensen een menswaardig bestaan kunnen leiden, door als lokaal bestuur een maximale toegang tot de sociale grondrechten te verzekeren. Ze hebben een regierol op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Voorliggende oefening heeft betrekking op de regierol van lokale besturen op het operationele niveau.

In het beschrijvend en evaluerend onderzoek naar het geïntegreerd breed onthaal (Boost, Elloukmani, Hermans en Raeymaeckers, 2018) geven de onderzoekers aan dat uit eerder onderzoek wordt aangetoond dat het recht op hulp- en dienstverlening in realiteit een recht met beperkingen is doordat de middelen om een dergelijk welzijnsaanbod uit te bouwen gelimiteerd zijn (Piessens, Hermans, & Vettenburg, 2008), maar ook door de organisatorische, relationele en individuele drempels die de toegankelijkheid onder druk zetten (Sannen, 2003). In het literatuuronderzoek wordt vastgesteld dat de manieren waarop het aanbod van individuele organisaties wordt ingevuld versnipperd en soms weinig op elkaar afgestemd is desondanks het aantal beschikbare actoren die de gepaste hulp- en dienstverlening kunnen aanbieden. Hiermee verwijst men naar de vaak historisch gegroeide overlappingen en hiaten in het huidige aanbod. Het feit dat het welzijnswerk zich de laatste decennia ontwikkeld heeft tot meer specialisatie heeft ervoor gezorgd dat niemand nog oog heeft voor het geheel en de samenhang van problemen (Boost, Elloukmani, Hermans en Raeymaeckers, 2018). De onderzoekers stellen dat de diversiteit aan voorzieningen en kanalen benoemd kunnen worden als verrijking, maar ook als risico gezien worden want de versnippering en onduidelijke profilering maakt het voor burgers moeilijk om de weg in het welzijnslandschap te vinden. Situaties van onderbescherming kunnen eveneens in stand gehouden worden door een zekere systematiek in het rechtenonderzoek, maar ook door de manier waarop welzijnswerkers hierover in gesprek gaan, de schaamte en het gevoel van afhankelijkheid en hoe hier in de diensten mee omgegaan wordt' (Boost, Elloukmani, Hermans en Raeymaeckers, 2018).

Samenwerkingsverbanden Geïntegreerd Breed Onthaal richten zich op twee sporen om deze drempels te overwinnen en de toegankelijkheid van de hulp- en dienstverlening te waarborgen, en dit via intersectorale afstemming tussen 3 actoren met een expliciete en prominente rol op de eerste lijn (OCMW's, CAW's, en Diensten Maatschappelijk Werk van de Ziekenfondsen). De nadruk op netwerkvorming ligt in de lijn met de overtuiging dat netwerken cruciaal zijn om op het lokale niveau een gedegen antwoord te bieden op de fragmentering van de hulp- en dienstverlening (Ellis, Davis, & Rummery, 1999) en de steeds complexer wordende cliëntsituaties, gekenmerkt door een kluwen van noden op verschillende levensdomeinen (Rittel & Webber, 1973).

Via samenwerkingsverbanden Geïntegreerd Breed Onthaal wordt efficiëntieverhoging nagestreefd in het welzijnsaanbod op de eerste lijn. In het onderzoek van Boost e.a. (2018) wordt beschreven dat het potentieel van het Geïntegreerd Breed Onthaal verklaard wordt door het feit dat een meer integrale benadering noodzakelijk is om de uitdaging van toegankelijkheid en onderbescherming aan te pakken binnen de vaak meervoudige complexe context van maatschappelijk kwetsbare groepen. Het feit dat verschillende levensdomeinen onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, maakt dat een integrale en

inclusieve aanpak op diverse domeinen noodzakelijk is om tegemoet te komen aan de onderscheiden problematieken, opdat alle burgers en in het bijzonder de meest kwetsbaren al hun sociale grondrechten kunnen uitputten. Dat betekent dat welzijnswerkers in het Geïntegreerd Breed Onthaal zorgen voor een zo breed mogelijk perspectief op de welzijnsvraag (Boost, Elloukmani, Hermans en Raeymaeckers, 2018). Wanneer het gaat over complexe problematieken moet het mogelijk zijn om partners bij elkaar te roepen om de hulp- en dienstverlening zo efficiënt mogelijk te laten verlopen. Hiermee treedt men tegemoet aan de observatie dat de hulpverlening gefragmenteerd en versnipperd is. Het samenbrengen van competenties van de drie kernactoren en het binnenbrengen van ervaringskennis vanuit de doelgroepen moet leiden tot een betere en snellere rechtentoekenning. Door de expertise van de drie kernactoren maximaal te delen en deze in te zetten in elk onthaalgesprek, wil men een zeer brede vraagverheldering realiseren. Dit moet het onnodig doorverwijzen van mensen tegengaan zodat ze niet op meerdere plaatsen hun verhaal moeten doen' (Boost, Elloukmani, Hermans en Raeymaeckers, 2018).

De lokale besturen hebben de regierol over de samenwerkingsverbanden Geïntegreerd Breed Onthaal (GBO). Uit het onderzoek van Boost e.a. (2018) blijkt dat de ontwikkelde programmatheorie van het Geïntegreerd Breed Onthaal verder dient aangevuld en genuanceerd te worden op basis het voorliggend onderzoek, en dit in eerste instantie m.b.t. de thema's op het niveau van de governance: regie, coördinatierol, informatieuitwisseling tussen organisaties en thema's op het niveau van de praktijken waar de actieve vormgeving van de werkzame principes centraal staat.

Bovendien blijkt uit het onderzoek 'Geïntegreerd Breed Onthaal: onthaaltraject voor personen met een advies niet toeleidbaar' (Vermeir, Demaerschalk, Hermans, Raeymaekers, 2020) dat de organisatie van een multidisciplinair overleg de expertisedeling tussen de 3 kernactoren van het GBO kan verhogen. Het kan een effectief middel zijn om het primaire proces van hulpverlening te ondersteunen. Door het samenbrengen van de drie kernpartners én de cliënt kan intensief worden gewerkt vanuit de verschillende expertisedomeinen. Bovendien wordt op deze manier sterk participatief gewerkt. De onderzoekers geven terecht aan dat dit een tijdsintensieve oplossing is. Daarom suggereren ze om ook andere integratiemechanismen te verkennen die het samenbrengen van de verschillende expertises mogelijk maken, zoals een gedeelde infrastructuur, het werken met een gemeenschappelijk GBO-team, het ontwikkelen van gemeenschappelijke instrumenten (bv. instrument om rechten te verkennen), een IT-systeem voor digitale communicatie, …

Om de regierol van de lokale besturen te versterken wordt ingezet op 2 sporen:

1) Mogelijkheid tot overname van de onthaalfunctie van de Centra Algemeen Welzijnswerk door de lokale besturen

Het zelf organiseren van de onthaalfunctie door de lokale besturen is 1 mogelijke manier om regie te voeren. Een gemengde werkgroep met vertegenwoordigers van de CAW's, de VVSG, de lokale besturen en het Departement WVG heeft een nota ontwikkeld met een kader en principes voor de overname van de onthaalfunctie van de CAW's door de lokale besturen die dat wensen. VVSG en CAW Groep hebben zich akkoord verklaard met de inhoud van deze nota. Momenteel lopen de politieke besprekingen omtrent deze nota. Van zodra een politiek akkoord is bereikt wordt de nota gefinaliseerd (zomer 2021) en bereidt de administratie de verdere operationalisering van de mogelijkheid die lokale besturen hebben om de onthaalfunctie van de CAW's over te nemen voor.

Daarnaast werkt een gemengde werkgroep met vertegenwoordigers van de CAW's , VVSG, lokale besturen en het Departement WVG een voorstel uit met overige regie-instrumenten voor lokale besturen (tegen eind 2021).

2) Geïntegreerd Breed Onthaal

Project 149 van het relanceplan van de Vlaamse Regering 'Vlaamse Veerkracht' betreft de uitrol van Geïntegreerd Breed Onthaal in gans Vlaanderen en Brussel. Zoals het relanceplan benadrukt kan economisch herstel enkel lukken indien er voldoende aandacht kan zijn voor het mentale welzijn, van de bevolking in het algemeen, en van enkele specifieke doelgroepen, zoals onder andere mensen in eenzaamheid. Deze kwetsbare groepen worden pas bereikt wanneer er op een proactieve en outreachende manier gewerkt wordt. Deze werkingsprincipes zijn een essentieel kenmerk van de samenwerkingsverbanden GBO. In dit kader wordt ingezet op de ondersteuning van de lokale besturen voor de realisatie van de functies en werkingsprincipes van de samenwerkingsverbanden Geïntegreerd Breed Onthaal, individuele begeleiding van lokale besturen in de procesaanpak (gebaseerd op de principes van Service Design) met het oog op het versterken van hun regierol, vorming van (basis)medewerkers m.b.t. outreachend werken, informatie-uitwisseling en krachtgericht werken, enz. Er wordt vooropgesteld dat de samenwerkingsverbanden Geïntegreerd Breed Onthaal in geheel Vlaanderen en Brussel zullen gerealiseerd zijn tegen eind 2023.

We bespraken daarnaast de mogelijkheid om een onderzoek m.b.t. GBO op te splitsen in 2 fasen, waarvan de eerste fase tegen de zomer wordt afgerond. De externe onderzoeker gaf aan dat dit niet haalbaar was. In een volgende fase is wel voorzien in een grondige evaluatie van GBO d.m.v. een onderzoek via het Steunpunt WVG met de bedoeling om een zicht te krijgen op onder meer de efficiëntie en effectiviteit van de samenwerkingsverbanden GBO en de investeringen die daarin gebeuren (zie DEEL 5).

Dit onderzoek moet ons toelaten om bijsturingen te doen aan het geldende kader voor de samenwerkingsverbanden Geïntegreerd Breed Onthaal, waar nodig, en om verdere gerichte ondersteuning uit te werken voor de optimalisatie van de samenwerkingsverbanden Geïntegreerd Breed Onthaal.

- *Boost, D., Elloukmani, S., Hermans, K., Raeymaeckers, P., Een beschrijvend en evaluerend onderzoek naar het Geïntegreerd Breed Onthaal, Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2018, 281 p.*

- *Vermeir, E., Demaerschalk, E., Hermans, K., Raeymaeckers, P., Geïntegreerd Breed Onthaal: onthaaltraject voor personen met een advies niettoeleidbaar, Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2020, 158 p.*

ISE GROEIPAKKET

1. Inleiding

Toelichting over de heroverweging van het Groeipakket in kader van de VBH

De bijdrage van Opgroeien en VUTG over het Groeipakket in de heroverwegingsoefening heeft -zoals aangekondigd en afgesproken- in deze fase slechts betrekking op een deel van het Groeipakket. Het was niet haalbaar om op enkele maanden het hele Groeipakket kritisch tegen het licht te houden. Op 5 maart 2021 hebben we onze gemotiveerde keuze als volgt meegedeeld aan de Stuurgroep VBH.

1. *Het Groeipakket is bijzonder jong en nog niet eens op volle kracht.*
2. *Het evaluatieverslag is net bezorgd voor grondige bespreking in het Parlement.*
3. *De Vlaamse regering heeft begin maart zelf gesteld dat er geen grote wijzigingen komen.*
4. *Het gaat hier om een bijzonder groot budget dat ten goede komt aan alle Vlaamse gezinnen, waarbij in de hervorming bijzonder veel aandacht besteed is aan zorgzame transitie van verworven rechten, aan sterkere en automatisch toegekende sociale correcties en de uitbouw van een vereenvoudigd en transparant systeem.*
   Het Groeipakket serieus gaan heroverwegen en een besparing van 5 à 15% (!) realiseren, impliceert dat de Vlaamse regering wil raken aan deze sterktes van het Groeipakket en serieus gaat raken aan wat gezinnen ontvangen.
5. *Het standstill principe ten gevolge van de inschrijving van de gezinsbijslagen in de Grondwet (artikel 23), laat enkel nog een progressiviteit toe van dit stelsel. Budgettaire argumenten kunnen steeds ingebracht worden. Het valt te betwijfelen of een besparing van 15% op de gezinsbijslagen de toets met het standstill principe zou doorstaan, gezien de significante achteruitgang die dit zou betekenen. Een big bang is ook in dit scenario juridisch de facto moeilijker te verdedigen dan een goed onderbouwde weg van de geleidelijkheid. Hier zal grondig onderzoek voor nodig zijn om de nodige onderbouwing te kunnen bieden, zowel op budgettair als op inhoudelijk vlak.*
6. *We hebben als administratie jaren gewerkt aan de hervorming, het is dus een illusie om te denken dat wijzigingen snel bedacht of volledig uitgewerkt kunnen worden op korte termijn, laat staan dat alle onderdelen tegelijk heroverwogen zouden kunnen worden en dat men snel snel zou kunnen hervormen met substantiële minderuitgaven op korte termijn.*

Op basis van deze overwegingen vinden we het niet opportuun om het hele Groeipakket te heroverwegen. Als de stuurgroep en/of Vlaamse regering wel fundamentele wijzigingen willen overwegen, stellen we voor om in twee fasen te gaan werken, want alles samen op korte termijn grondig uitwerken is niet realistisch. Hierna doen we een gefaseerd voorstel om bepaalde elementen die een substantiële budgettaire massa vertegenwoordigen te heroverwegen:

Fase 1: start lente 2021 – eind zomer of herfst 2021 (ifv verloop en timing onderzoek)
In deze fase zouden we volgende elementen heroverwegen:

1. *Schoolbonus*
2. *Kleutertoeslag*
3. *Kinderopvangtoeslag*
4. *Startbedrag structureel verlagen en/of selectiever maken*
5. *(Tijdelijk?) aanpassen indexeringsmechanisme*

We zullen hierbij telkens een aantal opties qua hervorming (besparing en/of herbesteding) uitwerken en daarvan niet alleen de budgettaire impact in kaart brengen, maar ook de impact voor het gezinsinkomen van de gezinnen laten berekenen.

Fase 2: Start zomer 2021-einde ergens in 2022
Herziening van de basisbedragen (basis + leeftijdstoeslagen, want dit is grootste uitgavenpost), waarbij we diverse opties uitwerken en de impact ervan laten berekenen. Deze oefening neemt sowieso meer tijd in beslag omdat het complexer is qua simulaties (diverse onderdelen, modulering + noodzakelijk om het lange termijn perspectief hier in rekening te nemen) en omdat naast de impact op het armoederisico ook de juridische (quid standstill en regeling verworven rechten) en praktische implicaties (aanpassingen GPA, DWH, communicatie, … ifv nieuwe bedragen, aanpassing van regeling verworven rechten, …) van de wijzigingen zullen moeten bestudeerd worden. Dit kan allemaal niet tegelijk en vergt de nodige tijd om het serieus te doen.

In dit rapport zijn bijgevolg enkel heroverwegingsvoorstellen opgenomen over de onderdelen uit fase 1. Alvorens aan fase 2 te beginnen lijkt een politieke beslissing ons noodzakelijk.

Schets van onderdelen en te heroverwegen budget in Fase 1

In fase 1 heroverwegen we niet alleen vier bestaande bedragen/toeslagen, maar ook het indexeringsmechanisme. Hieronder geven we aan wat de budgettaire omvang van elke van deze onderdelen is voor 2022 en de daaropvolgende jaren. De bedragen en aantallen waarmee we werken, zijn gebaseerd op de bedragen en aantallen die we hebben ingediend voor BO2022 en de meerjarenraming 2023-2026.

De **vier bedragen** kosten per jaar samen ongeveer 174 miljoen euro. De startbedragen en de schoolbonus kennen een veel grotere kost dan de kleutertoeslag en de kinderopvangtoeslag.

Bedragen uit MJB	BO2022	MJB2023	MJB2024	MJB2025	MJB2026
Startbedragen	76.296.000	76.296.000	76.296.000	76.296.000	76.296.000
Schoolbonus	68.191.646	68.270.415	68.311.047	68.284.789	68.304.318
Kinderopvangtoeslag	11.256.550	11.256.550	11.256.550	11.256.550	11.256.550
Kleutertoeslag	18.664.296	18.563.579	18.641.711	18.419.966	18.107.685
TOTAAL	**174.408.492**	**174.386.544**	**174.505.308**	**174.257.305**	**173.964.553**

Qua **indexering** bestaat vandaag een systeem waarbij alle bedragen jaarlijks in september met 2% verhoogd worden. Door een beslissing van de regering geldt deze indexering tijdelijk niet voor een bepaald deel van de overgangsmaatregelen, namelijk de leeftijdstoeslagen en het basisbedrag voor derde en volgende transitiekinderen.

We hebben in de heroverweging gewerkt met aanpassingen aan dit systeem:

- overschakelen van de vaste 'klik' in september naar het volgen van de evolutie van de gezondheidsindex. We hebben hiervoor voorspellingen van het Planbureau over de evolutie van de gezondheidsindex benut. Heel concreet zijn we daarbij uitgegaan van de volgende evoluties van de gezondheidsindex: +1,55% in 2022 en +1,80% in de jaren 2023-2026.

- het eenmalig (in september 2022) niet indexeren van de basisbedragen die nu wel nog jaarlijks geïndexeerd worden (namelijk het nieuwe basisbedrag en de basisbedragen voor transitiekinderen van rang 1 en 2).[4]
- een mengvorm van beide

De budgettaire opbrengst van deze indexaanpassingen wordt als volgt ingeschat voor de volgende jaren:

	BO2022	MJB2023	MJB2024	MJB2025	MJB2026
Overstap naar GZI	4.281.375	15.321.120	22.060.706	29.848.448	39.180.641
1-malige desindexering basisbedragen	15.486.456	47.616.805	49.622.710	51.670.970	53.393.522
Mengvorm	15.486.456	49.563.828	57.712.857	66.934.076	77.713.593

Wijzigingen aan het indexeringsmechanisme leveren dus in het eerste jaar minder op (omdat indexering aangepast wordt in september), maar leveren de jaren nadien meer op. De eenmalige desindexering van de basisbedragen gaat gepaard met een groter budget dan de overstap naar de gezondheidsindex. Als beide aanpassingen samen zouden worden doorgevoerd, dan wordt in 2026 een budget vrijgemaakt van 77,7 miljoen euro.

<u>Finaliteit van de heroverweging in fase 1</u>

De Vlaamse Brede Heroverweging wil de doelmatigheid van een aantal uitgaven kritisch onder de loep nemen en wil ook dat een aantal keuzes qua bevoegdheden en taakverdeling tussen overheden en tussen overheid en andere actoren (middenveld, private actoren) in vraag gesteld worden. De stuurgroep drong ook uitdrukkelijk aan om besparingsvarianten uit te werken.

Gelet op het recente karakter van de invoering van het Groeipakket en gelet op de aangekondigde evaluatie van het aantal uitbetalingsactoren, behandelen we dus niet alle vragen die door de stuurgroep werden voorgesteld. Op vraag van de stuurgroep hebben we de doelmatigheid van de uitvoering van het Groeipakket wel trachten te vergelijken.

We beperken ons in deze bijdrage verder dus vooral tot het heroverwegen van een aantal uitgaven, waarbij we niet alleen denken aan de door de stuurgroep en Financiën & Begroting gevraagde besparingen, maar ook en vooral aan de verschuiving van middelen en dus aan herbestedingen. Om de keuzes over verschuivingen te ondersteunen nemen we voorafgaand wel cijfers op over het gebruik van bepaalde maatregelen en/of over de impact er van (zie punt 2).

Herbestedingen werden enkel uitgewerkt in functie van het verhogen van de selectiviteit van het Groeipakket. De resolutie die door het Vlaams Parlement bij haar bespreking van het evaluatierapport

[4] Desindexeringen van alle bedragen hebben we niet overwogen omdat dat ten nadele zou gaan van meer kwetsbare gezinnen (met zorgtoeslagen, wezentoeslag, sociale toeslagen, ...), iets wat -zo leiden we af uit de bespreking van het evaluatierapport in het Vlaams Parlement- maatschappelijk niet gewenst is.

werd aangenomen vermeldt ook uitdrukkelijk dat er in het kader van de Vlaamse Brede Heroverweging verkend moest worden hoe het Groeipakket op dit vlak kon versterkt worden. We bekijken verschuivingen van middelen naar 1 of beide inkomensselectieve onderdelen van het Groeipakket: de sociale toeslagen en de schooltoeslagen.

In theorie zijn er zelfs binnen Fase 1 oneindig veel heroverwegingsscenario's mogelijk omdat er variatie mogelijk is qua:

- bronnen waaruit de middelen gehaald worden (elk van de vier bedragen/toeslagen, in gelijke mate of met accenten, al dan niet in combinatie met aanpassingen aan het indexeringsmechanisme)
- verhouding besparen-herbesteden (zuiver besparen, zuiver herbesteden of een mengvorm)
- omvang van het heroverwegingsbudget
- wijze waarop de selectiviteit verhoogd wordt (enkel via sociale toeslagen of ook via schooltoeslag? alle laagste sociale toeslagbedragen verhogen of invoeren van extra inkomensgrens? welke schooltoeslagen verhogen? ...)

Om praktische redenen hebben we ons beperkt tot een twintigtal heroverwegingsscenario's waarin we gewerkt hebben met gevarieerde keuzes om de impact van diverse keuzes te kunnen verkennen en om de beleidsmakers een keuzemenu aan mogelijkheden aan te reiken. Uiteraard kunnen nog andere keuzes gemaakt worden. Op basis van de geselecteerde scenario's kan wel al een beeld gevormd worden van de impact van bepaalde budgetkeuzes.

De heroverwegingsscenario's werden uitgewerkt door de administratie (Opgroeien & VUTG) en werden uitgetekend binnen het beschikbare budget. Opgroeien rekende voor elk scenario de budgettaire impact uit voor de periode 2022-2026, controleerde de betaalbaarheid van elk van de opties en berekende wat de impact van het scenario is op de specifieke bedragen die kinderen en hun gezin zouden ontvangen.

Op basis van de bedragen per scenario berekenden onderzoekers van het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck vervolgens de impact van dit scenario, enerzijds voor de gezinnen (wie wint? wie verliest (hoeveel)?), anderzijds op het armoederisico.

<u>Opbouw van de bijdrage</u>

Alvorens in te gaan op de hervormingsscenario's en hun impact belichten we in **punt 2** eerst een aantal cijfers over de onderdelen die we gaan heroverwegen:

- aantal kinderen met schoolbonus
- aantal uitbetaalde startbedragen
- analyse aanwezigheden kleuters obv cijfers dataloep onderwijs
- analyse van het gebruik van de KOT en het profiel van de gebruikers

Nadien lichten we in **punt 3** toe welke heroverwegingsscenario's werden uitgewerkt en wat de motivering voor de onderliggende keuzes was.

In **punt 4** schetsen we de impact van elk van de scenario's op de gezinnen en op het armoederisico. We nemen een synthese op van het rapport van het CSB en trekken er conclusies uit. Het volledige rapport is opgenomen in BIJLAGE.

In **punt 5** hebben we het over de standstill regeling. Die is van toepassing op alle onderdelen van de gezinsbijslagen. Indien men dus wijzigingen wil aanbrengen aan startbedragen en schoolbonus, dan is het van belang die standstill bepaling te kennen.

In **punt 6** situeren we -zoals gevraagd door de stuurgroep- de kost van de uitbetaling van het Groeipakket t.o.v. vergelijkbare systemen.

2. Info over en analyse van schoolbonus, startbedrag, kleutertoeslag en KOT

Schoolbonus of de universele participatietoeslag

De schoolbonus is een vast bedrag, afhankelijk van de leeftijd, dat elk kind dat recht heeft op gezinsbijslagen ontvangt. De schoolbonus wordt jaarlijks uiterlijk op 8 augustus uitbetaald, samen met het basisbedrag. Het extra bedrag dient om de schoolkosten bij het begin van het schooljaar te helpen dragen.

Onderstaande tabel geeft aan hoeveel kinderen welk bedrag per jaar zullen ontvangen bij ongewijzigd beleid (dus rekening houdende met de bestaande indexeringsregeling).

	Bedrag per jaar (bedragen 2021)	**2022**		**2026**	
		Aantal	Budget	Aantal	Budget
0-4 jaar	20,81	299.506	6.109.925	311.496	6.354.516
5-11 jaar	36,41	501.411	17.900.373	466.418	16.651.130
12-17 jaar	52,02	451.806	23.042.106	448.003	22.848.153
18-24 jaar	62,42	345.412	21.139.242	366.839	22.450.518
TOTAAL		1.598.136	68.191.646	1.592.756	68.304.318

Hoewel de bedragen niet hoog liggen, maakt dit voor gezinnen – specifiek met laag inkomen – toch een verschil, omdat dit net voor de start van het schooljaar wordt uitbetaald.

Startbedrag

Het startbedrag (vroegere kraamgeld of geboortepremie) is een vast bedrag dat elk rechtgevend kind ontvangt bij de geboorte of adoptie. Het startbedrag bedraagt voor elk kind € 1.144,44 (bedrag geldig van 1/09/2020 tot 31/08/2021). Het speelt geen rol of het een eerste kind is of niet. Ook voor tweelingen en meerlingen krijgen ouders voor elk kind € 1.144,44.

Onderstaande tabel geeft aan hoeveel startbedragen er uitbetaald werden in 2019 en 2020. Het merendeel van de gezinnen kiest er voor om het startbedrag te laten uitbetalen voor de geboorte.

	Totaal 2019	Betaling na geboorte	Voorafbetaling	Totaal
januari	3.401	112	4.579	4.691
februari	6.599	404	5.388	5.792
maart	8.395	376	4.590	4.966

april	5.578	400	5.038	5.438
mei	6.250	467	5.351	5.818
juni	6.037	389	4.727	5.116
juli	5.451	399	4.514	4.913
augustus	6.059	535	4.140	4.675
september	4.868	417	4.136	4.553
oktober	5.482	561	5.126	5.687
november	5.343	369	4.843	5.212
december	4.674	423	5.258	5.681
Totaal	**68.137**	**4.852**	**57.690**	**62.542**

Kleutertoeslag

De kleutertoeslag is een extra toeslag uit het Groeipakket die kinderen van 3 en 4 jaar kunnen krijgen als ze naar het Nederlandstalig kleuteronderwijs in Vlaanderen of Brussel gaan en aan bepaalde voorwaarden voldoen:

- Het kind moet 3 of 4 worden na 1 januari 2019,
- de 3-jarige moet uiterlijk op 3 jaar en twee maanden ingeschreven zijn in de Nederlandstalige kleuterschool,
- de 4-jarige moet ingeschreven blijven in de Nederlandstalige kleuterschool en moet vanaf 2020[5] voldoende aanwezig zijn (150 halve schooldagen in de eerste kleuterklas of 185 halve schooldagen in de tweede kleuterklas) in het schooljaar.

Onderstaande tabel geeft aan hoeveel kleutertoeslagen er in 2019 en 2020 (per maand) werden uitbetaald.

	Totaal 2019	3-jarigen	4-jarigen	Totaal 2020
januari	12.417	5.628	5.819	11.447
februari	11.506	5.300	5.511	10.811
maart	12.534	5.630	5.985	11.615
april	12.431	5.493	5.927	11.420
mei	12.813	5.936	6.073	12.009
juni	12.893	5.832	6.161	11.993
juli	13.398	6.114	6.251	12.365
augustus	13.201	6.286	6.189	12.475
september	12.237	5.880	6.129	12.009
oktober	12.115	5.980	5.867	11.847
november	10.964	5.306	5.344	10.650
december	11.355	5.444	5.500	10.944
Totaal	**147.864**	**68.829**	**70.756**	**139.585**

[5] Gelet op de coronacrisis kon deze voorwaarde niet echt toegepast worden omdat de onderwijsinstellingen tijdelijk geen afwezigheden hebben geregistreerd.

De kleutertoeslag is bedoeld om de deelname aan het kleuteronderwijs te stimuleren. Om na te gaan of de kleutertoeslag die ambitie realiseerde bekijken we hierna de evolutie van de inschrijvingscijfers in het Vlaamse kleuteronderwijs.
Cijfers over ingeschreven kinderen zijn beschikbaar op de website van het departement onderwijs. De leerlingenaantallen gaan over de situatie op 1 februari van het schooljaar. Hoewel ook kinderen wonende in een ander Gewest de kleutertoeslag kunnen krijgen als ze naar onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap gaan, bekijken we voor deze analyse enkel de kinderen met woonplaats in Vlaams Gewest. Via de dataloep van onderwijs bekomen we cijfers over aanwezige kinderen in het gewoon en buitengewoon kleuteronderwijs naar leeftijd van het kind, waarbij de leeftijd afgeleid wordt door het verschil te maken tussen het eerste kalenderjaar van het schooljaar en het geboortejaar van het kind.
Onderstaande tabel geeft per leeftijd aan hoeveel kinderen met woonplaats in Vlaanderen er per schooljaar op 1 februari ingeschreven waren.

	SCHOOLJAAR		
LEEFTIJD	2017-2018	2018-2019	2019-2020
2	38144	38700	37709
3	68345	66738	67230
4	68953	69252	67682

De evolutie van deze cijfers laat echter niet toe om iets zinvols te zeggen over een eventuele impact van de kleutertoeslag, niet alleen omdat de momentopname van de telling (begin februari) en het gebrek aan detailinfo over de leeftijd in maanden het niet mogelijk maken om analyses te maken die de voorwaarden verbonden aan de toekenning en invoering van de kleutertoeslag zuiver weerspiegelen, maar ook en vooral omdat ze beïnvloed worden door demografische evoluties en enkel zinvol besproken kunnen worden als ze in verhouding gesteld worden tot de populatie van kinderen. De populatiegegevens over het aantal kinderen per leeftijd in Vlaanderen waartegen we de cijfers over ingeschreven kinderen met woonplaats in Vlaanderen kunnen afzetten zijn afkomstig van Statbel (situatie op 1 januari van een jaar).

Onderstaande tabel toont aan dat de kleuterparticipatie erg hoog ligt, dat er amper verschillen zijn in de participatie van 3- en 4-jarigen en dat er ook geen duidelijk verschil zichtbaar is tussen schooljaar 2017-2018 en de schooljaren nadien.

	SCHOOLJAAR		
LEEFTIJD	2017-2018	2018-2019	2019-2020
2	38144	38700	37709
3	68345	66738	67230
4	68953	69252	67682
	Kalenderjaar		
sit 1 januari	2018	2019	2020
2 jaar	67701	68056	66587
3 jaar	70105	68530	68967
4 jaar	70663	70890	69371

3 jaar	**97,49%**	**97,39%**	**97,48%**
4 jaar	**97,58%**	**97,69%**	**97,57%**

Deze analyse schetst een beeld van de kleuterparticipatie in Vlaanderen, maar is de facto onvolkomen omdat kinderen wonend in het Vlaams Gewest ook in Brussel naar het Nederlandstalig onderwijs zouden kunnen gaan en omdat de cijfers over de populatie kinderen naar leeftijd betrekking hebben op de situatie op 1 januari van het jaar. Aangezien de kleutertoeslag enkel toegekend wordt aan kinderen die 3 werden na 1 januari 2019 kunnen we niets zuiver afleiden uit de evolutie van het aandeel 3-jarigen van schooljaar 2017-2018 tot 2018-2019. We zien wel dat het cijfer voor schooljaar 2019-2020 op het niveau van het schooljaar 2017-2018 ligt.

Op basis van deze grove en onvolkomen analyses[6] menen we te kunnen vaststellen dat de invoering van de kleutertoeslag niet geleid heeft tot een duidelijke toename van het aandeel kinderen in het kleuteronderwijs. Dat aandeel lag trouwens al heel erg hoog.

Kinderopvangtoeslag

Ouders die gebruik maken van Nederlandstalige niet-inkomensgerelateerde kinderopvang in Vlaanderen of Brussel kunnen per opvangdag rekenen op een kinderopvangtoeslag van 3,29 euro per kind (bedrag van 2021). Een halve dag opvang geeft recht op de helft van dat bedrag. Om recht te hebben op de kinderopvangtoeslag mag het kind nog niet naar de kleuterschool gaan.

Onderstaande tabel geeft per maand het aantal kinderen weer dat een kinderopvangtoeslag ontving in 2019 en 2020 (Cijfers uit jaarverslag Groeipakket 2020). In de cijfers over april en mei 2020 zien we duidelijk de impact van de lockdown tijdens de coronacrisis.

	2019	2020
januari	24.943	25.222
februari	24.764	24.959
maart	25.541	24.398
april	25.368	7.782
mei	24.761	17.365
juni	24.336	21.980
juli	23.468	22.096
augustus	24.124	23.433
september	24.709	24.254
oktober	25.733	25.183
november	24.772	23.924
december	24.928	23.453

[6] Doordat de berekeningen van Opgroeien plaatsvonden in midden van de zomervakantie, kon dit tekstdeel niet meer besproken worden met Onderwijs.

Dankzij een verdere uitbreiding van het datawarehouse Groeipakket en dankzij een koppeling tussen 2 datawarehouses van Opgroeien (DWH kinderopvang en DWH Preventieve gezinsondersteuning) kunnen we een beter beeld schetsen van het unieke aantal kinderen met een kinderopvangtoeslag, hun aanwezigheden, de ontvangen bedragen én hun profiel.

Gegevens op uniek kindniveau op basis van DWH Groeipakket

Op basis van het DWH Groeipakket gingen we na hoeveel kinderen minstens 1 halve opvangdag gebruikten in 2019[7] en daarvoor een kinderopvangtoeslag (KOT) uitbetaald kregen.
Onderstaande tabel geeft aan dat 39.013 kinderen een KOT uitbetaald kregen voor opvangprestaties in 2019.

Klasse van ontvangen bedragen KOT in 2019	Eindtotaal	
<100	7704	**19,7%**
tussen 100 en 200 euro	6592	**16,9%**
tussen 200 en 300 euro	5749	**14,7%**
tussen 300 en 400 euro	5125	**13,1%**
tussen 400 en 500 euro	4559	**11,7%**
tussen 500 en 600 euro	3555	**9,1%**
tussen 600 en 700 euro	2147	**5,5%**
tussen 700 en 800 euro	994	**2,5%**
meer dan 800 euro	2588	**6,6%**
Eindtotaal	**39013**	**100,0%**

Bijna 1 op de 5 kinderen ontving voor 2019 minder dan 100 euro aan KOT, 23,7% ontving minstens 500 euro (waarvan 2588 kinderen meer dan 800 euro). Gemiddeld werd voor 2019 342,95 euro aan KOT betaald per kind.

Het totale KOT-bedrag dat een gezin voor een kind ontvangt hangt af van het aantal (halve) opvangdagen. Het aantal opvangdagen hangt uiteraard ook af van de leeftijd van het kind, want kindjes geboren eind 2019 hebben in 2019 niet veel opvangdagen gebruikt hebben en kindjes geboren voor of begin 2017 zullen in de loop van 2019 naar school overgestapt zijn.

Profiel van de kinderen met KOT

Op basis van de beschikbare data kunnen we op 2 manieren iets afleiden over het profiel van de kinderen met een KOT. We gaan vooreerst *op basis van het DWH Groeipakket* na hoeveel kinderen met een KOT ook een sociale toeslag krijgen. Daarnaast schetsen we op basis van een *koppeling tussen de DWH kinderopvang en preventieve gezinsondersteuning* ook een beeld van de kansarmoedesituatie en de origine van de moeder van kinderen in de niet IKT opvang.

Analyse ontvangers KOT en het al dan niet ontvangen van sociale toeslag

Om af te leiden hoeveel kinderen met KOT ook een sociale toeslag krijgen, hebben we een analyse gemaakt voor de maand september omdat dit de maand is die we benutten voor cijfers over aanwezige kinderen

[7] We kozen voor 2019 omdat 2020 door de coronacrisis geen representatief jaar is qua aanwezigheden.

in de opvang.[8] We keken uiteraard enkel naar kinderen die ook een sociale toeslag konden hebben, d.w.z. we namen enkel de kinderen die in Vlaanderen wonen en de kinderen met recht op het basisbedrag van het Groeipakket mee in de analyse.

In september 2019 bleek 6% van de kinderen met een KOT ook een sociale toeslag te krijgen. Wetende dat in het algemeen eind 2019 meer dan 23% van de kinderen onder de 3 jaar een sociale toeslag ontving, concluderen we dat de kinderen in de opvangsector zonder inkomenstarief geen representatieve afspiegeling vormen van de gehele populatie.

Status sociale toeslag bij kinderen uit Vlaanderen met KOT in september 2019	**Aantal**	**Aandeel**
geen sociale toeslag	21705	94,0%
sociale toeslag	1381	6,0%
Eindtotaal	**23086**	**100,0%**

Analyse ontvangers KOT naar origine moeder en kansarmoedesituatie

We beschouwen bij deze analyses de kinderen in de niet IKT-sector als de populatie gebruikers die in aanmerking komt voor een kinderopvangtoeslag en maken abstractie van het al of niet al naar de kleuterschool gaan, want die info is niet gekend in DWH kinderopvang.

In 2019 waren er 39.293 unieke gebruikers van de niet-IKT sector.
Om de kinderen met kinderopvangtoeslag te beschrijven op het vlak van profielkenmerken werd 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 stellen we vast 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 %.
- 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.

Het moge duidelijk zijn dat de kinderen in de niet-IKT sector geen representatief staal vormen van de populatie jonge kinderen. We weten bovendien uit aanwezigheidsgegevens dat kinderen in kansarmoede die gebruik maken van niet-IKT opvang vaker minder frequent gebruik maken van deze opvang.

Gegevens aanwezigheden op niveau opvangvoorziening

Ook al gaat de KOT naar de gezinnen, toch is het zinvol om de kinderopvangtoeslag eens voor te stellen op niveau van de opvanglocaties. Want indirect kunnen aanpassingen aan de KOT ook gevolgen hebben voor het opvanggebruik in de niet IKT-opvanglocaties.

[8] Een analyse over de maand december 2019 leidde tot gelijkaardige cijfers, de keuze van de maand lijkt dus geen betekenisvolle impact te hebben.

Op basis van het aantal en het soort aanwezigheden en het KOT-tarief voor 2019 voor volle en halve dagen kunnen we per locatie inschatten wat ouders die hun kindje in die opvanglocatie (op trap T0 of T1) lieten opvangen in totaal hebben ontvangen als compensatie voor de opvangkosten. Indirect zouden deze 'ontvangsten' ook de opvanglocatie ten goede kunnen komen. Misschien zijn gezinnen door de KOT meer opvang gaan gebruiken, konden ze meer betalen of konden de opvanglocaties hun dagtarief verhogen.

Bij zo'n 30% van de locaties gezinsopvang op T0/T1 ontvingen de ouders samen per locatie meer dan 4000 euro, bij 26,9% lagen de 'ontvangsten van de ouders' tussen de 3000 en 4000 euro per locatie.

Klasse KOT aan ouders	Aantal locaties gezinsopvang T0 en T1	
< 1000 euro	52	11,4%
Tussen 1000 en 2000 euro	62	13,5%
Tussen 2000 en 3000 euro	84	18,3%
Tussen 3000 en 4000 euro	123	26,9%
Tussen 4000 en 5000 euro	81	17,7%
Meer dan 5000 euro	56	12,2%
Eindtotaal	**458**	**100,0%**

In de groepsopvang liggen de 'ontvangsten bij de ouders' per locatie uiteraard hoger omdat er meer plaatsen en dus ook meer aanwezigheden zijn. Bij bijna 40% van de locaties groepsopvang bedroegen de KOT-ontvangsten bij de ouders tussen 5.000 en 10.000 euro, bij 1/3 lagen de 'KOT-ontvangsten' tussen 10.000 en 15.000 euro. Bij 5% van de groepsopvanglocaties op trap T0 en T1 lagen ze hoger dan 20.000 euro. Dat er verschillen zijn weerspiegelt uiteraard ook de grote heterogeniteit in de capaciteit bij groepsopvang.

Klasse KOT aan ouders	Aantal locaties groepsopvang T0 en T1	
Minder dan 5000 euro	132	13,3%
Tussen 5000 en 10000 euro	395	39,9%
Tussen 10000 en 15000	336	33,9%
Tussen 15000 en 20000	76	7,7%
Tussen 20000 en 25000	33	3,3%
Tussen 25000 en 30000	11	1,1%
Meer dan 30000	7	0,7%
Eindtotaal	**990**	**100,0%**

3. Schets van de heroverwegingsscenario's

<u>Voorafgaande situering</u>

De heroverweging diende te gebeuren in een budgetneutraal kader door middelen vrij te maken en te herbesteden. Op uitdrukkelijke vraag van Financiën en Begroting en van de Stuurgroep dienden er ook

besparingsoefeningen uitgewerkt te worden waarbij gevraagd werd om aanzienlijke besparingen te simuleren (a rato van 5%, 10% of 15%).

We hebben ervoor gekozen om een 20-tal scenario's uit te werken die van elkaar verschillen op vlak van:

- de bronnen waar we middelen om te heroverwegen/besparen gehaald hebben
- keuzes over de budgetmassa voor besparingen/herbestedingen
- keuzes rond de verhouding tussen besparen en herbesteden
- keuzes over de selectiviteitscomponenten die versterkt worden bij herbestedingen

Als men een heroverwegingsscenario in concreet beleid wil omzetten om de selectiviteit te versterken, dan gaat het dus niet alleen om een keuze welke aspecten men in welke mate wil versterken, maar zullen er ook keuzes moeten gemaakt worden over welke onderdelen men wil afbouwen en/of schrappen.

Elk van de 21 scenario's is uiteraard gebaseerd op een aantal keuzes. Het is aan de politieke beleidsmakers om definitieve keuzes te maken. We hebben dan ook doelbewust heel wat variatie voorzien. Maar we hebben de variatie wel beperkt door een aantal voorafgaande algemene keuzes te maken en hebben de variatie ook doordacht proberen op te zetten. Hierna motiveren we deze keuzes.

<u>Toelichting bij de keuzes qua inkomstenbronnen</u>
Qua 'inkomstenbronnen' hebben we middelen gezocht in 6 bronnen: verminderen van uitgaven voor schoolbonus en/of kleutertoeslag en/of startbedrag en/of kinderopvangtoeslag; een 1-malige desindexering (in september 2022) van het basisbedrag voor nieuwe kinderen en rang 1 en rang 2 transitiekinderen en/of het overschakelen van indexeringsmechanisme, i.c. het vervangen van de vaste klik met 2% in september door het volgen van de evolutie van de gezondheidsindex.

- We hebben gewerkt met reducties van de bedragen ten belope van 10%, 15%, 20%, 30%, 50% en 100%. Door in verschillende scenario's met wisselende % te werken hebben we getracht om diverse mogelijkheden en hun impact te verkennen.
    - Bij het vrijmaken van middelen hebben we in diverse scenario's wel een hoger % gehaald bij schoolbonus en kleutertoeslag en minder bij de kinderopvangtoeslag en de startbedragen. De startbedragen werden maximaal met 30% verlaagd, terwijl we voor de schoolbonus en de kleutertoeslag in meerdere scenario's wel reducties van 50% of 100% hebben toegepast. Dit om meerdere redenen:
        - het versterken van de positie van startende gezinnen was één van de centrale keuzes van het nieuwe Groeipakket
        - de kleutertoeslag is een maatregel die meer in vraag wordt gesteld dan de andere
        - de schoolbonus is een beperkt bedrag per jaar per kind. Vele gezinnen weten en/of voelen amper dat dit bedrag betaald werd.
    - 1 scenario vertrekt van het afschaffen van kleutertoeslag, kinderopvangtoeslag en schoolbonus.
- Gelet op de uitdrukkelijke vraag om te besparen hebben we de overschakeling naar de gezondheidsindex in de meeste scenario's voorzien. Besparen via indexeringsaanpassingen is eenvoudiger te realiseren en uit te leggen dan het verlagen van bepaalde toeslagen/bedragen.

- In drie scenario's waarin bespaard wordt, hebben we de desindexering van de basisbedragen toegepast om middelen vrij te maken.

Uiteraard kunnen nog andere keuzes en/of verhoudingen toegepast worden en kan ook de desindexering benut worden om toeslagbedragen te verhogen, maar dat zal dan wel geleidelijk moeten gebeuren.

<u>Toelichting bij de keuzes rond het heroverwegingsbudget</u>
De variatie aan keuzes qua bronnen en % resulteren in een heroverwegingsbudget dat naargelang het scenario varieert van 15 miljoen euro tot 113 miljoen euro in 2022 en van 51 miljoen tot 164 miljoen euro in 2026. In totaal hadden we voor deze fase 251 miljoen (174 + 77 miljoen) kunnen heroverwegen. We zijn er dus van uitgegaan dat alle maatregelen afschaffen en alle indexwijzigingen tegelijk toepassen niet gewenst is.

<u>Toelichting bij de keuzes rond de verhouding tussen besparen en herbesteden</u>
Maatregelen heroverwegen impliceert verkennen of middelen niet beter op een andere manier ingezet kunnen worden. Maar al snel werd duidelijk dat er ook gevraagd werd om besparingen te realiseren, onder meer in het licht van de zich nog te expliciteren budgettaire impact van de coronacrisis.

We hebben daarom in de meeste scenario's zoals gevraagd al besparingen voorzien. We hebben 4 scenario's voorzien waarin we enkel besparen en 15 scenario's waarin we besparen én herbesteden. Er zijn dus slechts 2 scenario's waarin we enkel herbesteden en niet besparen.

In de gemengde scenario's varieert de verhouding tussen beide naargelang het scenario. Het aandeel van besparingen in het betreffende heroverwegingsbudget varieert over de gemengde scenario's van 11,7% naar 28,7% in 2022 en van 34,4% tot 62,4% in 2026.

Bij de besparingsscenario's worden de besparingen vaak (mede) gerealiseerd door aanpassingen van het indexmechanisme, waardoor de besparingsimpact bij aanvang beperkt is, maar mettertijd groter wordt.

Als besparen niet zou moeten, dan zijn er meer middelen om bestaande maatregelen of indexeringsregels te behouden en/of om de selectiviteit (verder) te versterken.

<u>Toelichting bij de keuzes rond de versterking van de selectiviteit</u>
We hebben in de meeste scenario's gekozen voor een versterking van de sociale toelagen omdat die alle kinderen binnen gezinnen met een laag inkomen ten goede komen en maandelijks worden uitbetaald. Toch hebben we doelbewust ook enkele scenario's meegenomen waarin enkel of ook de schooltoeslagen versterkt worden. We deden dit om 3 redenen:

a) De schoolbonus en de kleutertoeslag zijn twee maatregelen die gelinkt zijn aan de participatie aan onderwijs. Als die aanzienlijk gereduceerd of afgeschaft zouden worden, gaan we in tegen een uitdrukkelijke ambitie van het Groeipakket: de participatie verhogen en de kosten van naar school gaan helpen dragen. Door een versterking van de schooltoeslagen kan de Vlaamse Regering die focus op participatie nog aanhouden/benadrukken, zij het via het inkomensselectief systeem.
b) Het systeem van de schooltoeslagen heeft als voordeel dat je gerichter kan inzetten op bepaalde gezinnen en kinderen, iets wat zeker van belang is bij eerder beperkte herbestedingsbudgetten. In

concreto laat het systeem van de schooltoeslag beter toe om meer op maat van het inkomen, de gezinslast en de leeftijd van het kind ondersteuning te geven.

c) We wilden expliciet verkennen in welk onderdeel de middelen best ingezet worden om het grootste effect te hebben op het armoederisico.

Qua versterkingen van de sociale toeslagen hebben we volgende opties meegenomen:

- het verhogen van de sociale toeslagbedragen voor gezinnen met een inkomen onder de laagste inkomensgrens. In geen enkel scenario hebben we verhogingen voorzien van de sociale toeslagbedragen voor gezinnen met een middeninkomen
- het installeren van een nieuwe inkomensgrens van 20.000 euro bij de sociale toeslagen met als voordeel om meer te gaan differentiëren qua bedragverhogingen. We kozen voor 20.000 euro als grens en niet voor 15.000 euro omdat er volgens data van de KSZ bijna evenveel kinderen leven in een gezinsinkomen tussen de 15.000 en 20.000 euro als dat er kinderen zijn met een gezinsinkomen onder de 15.000 euro.
- Voor de verhogingen van de sociale toeslagbedragen geven we elk kind uit de laagste inkomensgrens-welk toeslagbedrag het ook ontving- een zelfde bedrag per maand er bij. We hebben er dus niet voor gekozen om de transitiebedragen op niveau van de nieuwe toeslagbedragen te brengen. Dan zouden we immers raken aan evenwichten tussen bedragen aan bestaande en nieuwe gezinnen waarover in het Groeipakket net een akkoord gevonden was.

Qua versterkingen van de schooltoeslagen hebben we volgende opties meegenomen:

- het verhogen én moduleren van de toeslagen voor kleuters (vooral in functie van de aanpassingen aan de kleutertoeslag) zodat de bedragen van kleuters op het niveau komen van de kinderen uit het lager onderwijs en deze ook differentiëren naar inkomen van het gezin
- het verhogen van de toeslagbedragen voor leerlingen uit het secundair onderwijs omdat de leef- en studiekosten voor jongeren van die leeftijd het grootst zijn, met expliciete keuze om enkel/vooral de uitzonderlijke en maximale toeslagbedragen te verhogen zodat de bedragverhogingen vooral bij de meest kwetsbare gezinnen terecht komen.

Schets van de 21 scenario's: qua budget en keuzes

Onderstaande tabel geeft per scenario het heroverwegingsbudget weer voor 2022 en 2026, het deel dat naar besparen en herbesteden gaat en bevat ook info over de wijze waarop het budget vrijgemaakt werd.

	Waar worden middelen gehaald?	TOTAAL IN HEROVERWEGING		BESPAREN		HERBESTEDE	
		BO2022	**MJB 2026**	**BO2022**	**MJB2026**	**BO2022**	**MJE**
A1	Besparingen 10% schoolbonus, kleuter, start en KOT en overstappen naar GZI	21.722.224	56.577.096	21.722.224	56.577.096	0	
A2	1 malig desindexeren basisbedragen rang 1 en 2 + nieuwe basis	15.486.456	53.393.522	15.486.456	53.393.522	0	
A3	Besparingen 50% (schoolbonus & kleuter) + overstappen naar GZI	47.709.345	82.386.642	47.709.345	82.386.642	0	
A4	Besparingen 100% (schoolbonus & kleuter & KOT) en 15% op startbedragen en overstappen naar GZI	113.838.266	148.293.593	113.838.266	148.293.593	0	
B1a	alle bedragen 20% verlagen, + opbrengst overstap GZI naar besparen	39.163.073	73.973.551	11.257.714	46.139.223	27.905.359	27.83
B1b	30% afromen op schoolbonus en kleuter en start + opbrengst overstap GZI naar besparen	53.226.957	87.993.042	14.070.491	48.943.121	39.156.466	39.04
B2	Schoolbonus enkel houden voor kinderen met Sociale toeslag, 10% op kleuter, start en KOT + opbrengst overstap GZI naar besparen	75.882.810	109.831.280	11.441.518	46.245.705	64.441.292	63.58
B31a	Halveren schoolbonus en kleutertoeslag, 15% Start en KOT + winst overstap GZI naar besparen	60.842.228	95.519.525	15.593.545	50.448.418	45.248.683	45.07
B31b	Halveren schoolbonus en kleutertoeslag, 15% Start en KOT + winst overstap GZI naar besparen	60.842.228	95.519.525	15.593.545	50.448.418	45.248.683	45.07
B32a	Halveren schoolbonus en kleutertoeslag, 15% Start en KOT + winst overstap GZI naar besparen	60.842.228	95.519.525	7.109.417	41.997.585	53.732.811	53.52
B32b	Halveren schoolbonus en kleutertoeslag, 15% Start en KOT + winst overstap GZI naar besparen	60.842.228	95.519.525	7.109.417	41.997.585	53.732.811	53.52
B4a	Afschaffen schoolbonus, halveren kleuter en overschakelen GZI	81.805.168	116.538.801	19.786.133	54.652.273	62.019.035	61.88
B4b	Afschaffen schoolbonus, halveren kleuter, 15% start en KOT en overschakelen GZI	94.938.051	129.671.684	22.412.710	57.278.849	72.525.341	72.39
B4c	Afschaffen schoolbonus, halveren kleuter, 10% KOT en start en 1 malige indexsprong basis	101.765.505	139.506.937	15.486.456	53.393.522	86.279.049	86.11

////////////

B5a	Afschaffen schoolbonus, afschaffen kleuter en 10% KOT en 10% start afromen, overstappen naar GZI als besparing	99.892.571	134.347.898	13.842.494	48.697.367	86.050.077	85.65
B5b	Afschaffen schoolbonus, afschaffen kleuter en 10% KOT en 10% start afromen, overstappen naar GZI als besparing	99.892.571	134.347.898	13.842.494	48.697.367	86.050.077	85.65
B5c	Afschaffen schoolbonus, afschaffen kleuter en 10% KOT en 10% start afromen, overstappen naar GZI als besparing	99.892.571	134.347.898	23.403.614	58.214.092	76.488.957	76.13
B6	Afschaffen schoolbonus en kleuter + 1 malig desindexeren basisbedragen, (nadien) overschakelen naar GZI voor alle bedragen	102.342.397	164.125.595	24.172.050	86.354.793	78.170.347	77.77
B7	Afschaffen schoolbonus, kleuter en KOT, start 10%, overstappen naar GZI als besparing	110.023.466	144.478.793	14.855.584	49.710.456	95.167.882	94.76
C4	50% van school en kleuter en 10% start en KOT	52.183.226	51.961.256	0	0	52.183.226	51.96
C6	Afschaffen schoolbonus en halveren kleuter en 15% start en KOT	90.656.676	90.491.043	0	0	90.656.676	90.49

We hebben 4 varianten opgenomen waarin enkel bespaard wordt. De componenten waarop bespaard wordt en de omvang van de besparing varieert.

- In het eerste scenario besparen we door op elk van de 4 maatregelen 10% af te romen en door over te stappen op de gezondheidsindex.
- In de tweede besparingsvariant wordt bespaard via een eenmalige desindexering van de basisbedragen.
- In de derde besparingsvariant worden de kleutertoeslag en de schoolbonus met 50% gereduceerd en besparen we daarbovenop ook door over te stappen op de gezondheidsindex.
- In de vierde variant worden kinderopvangtoeslag, kleutertoeslag en schoolbonus volledig geschrapt en wordt het startbedrag verlaagd met 15% en besparen we daarbovenop ook door over te stappen op de gezondheidsindex.

De besparingen die we zo realiseren variëren van 53,39 miljoen tot 148,29 miljoen euro voor het jaar 2026. In het eerste jaar (2022) vallen de besparingen wel nog een stuk lager uit omdat de indexeringswijzigingen geleidelijk de uitgaven doen afnemen.

In de gemengde scenario's (besparen + herbesteden) voorzien we in elk scenario wijzigingen aan de index en reducties van bedragen van de kleutertoeslag en/of schoolbonus en/of kinderopvangtoeslag en/of startbedragen om te besparen/herbesteden. De bedragreducties variëren van 10% tot 100% waarbij wel vooral kleutertoeslag en schoolbonus verregaand werden gereduceerd en de startbedragen hoogstens met 30%.
De besparing die we in de gemengde scenario's realiseren groeit geleidelijk aan en varieert voor begrotingsjaar 2026 van 42 tot 86,35 miljoen euro.
Qua herbesteding varieert het bedrag tussen de scenario's voor begrotingsjaar 2026 van 27 tot 94 miljoen euro, met tussenliggende bedragen van 39, 45, 53, 56, 61, 72 en 86 miljoen euro.

////////////

We hebben ook 2 varianten voorzien waarin niet bespaard wordt, maar waarin wel herbestedingen gebeuren. In het eerste scenario herbesteden we +/- 51 miljoen euro door de schoolbonus en de kleutertoeslag te halveren en de KOT en startbedragen met 10% te verlagen. In het tweede scenario herbesteden we +/- 90 miljoen euro door de schoolbonus af te schaffen, de kleutertoeslag te halveren en de KOT en het startbedrag met 15% te verlagen.

De scenario's verschillen niet alleen qua herkomst van de middelen en qua heroverwegingsbudget, maar ook qua wijze waarop de selectiviteit versterkt wordt: via verhogen van sociale toeslagbedragen voor gezinnen met een inkomen onder de laagste inkomensgrens (al dan niet met differentiatie van verhogingen onder en boven een inkomen van 20.000 euro) en/of via het selectief verhogen van bepaalde schooltoeslagbedragen. Onderstaande tabel geeft voor elk van die scenario's weer welke bedragen verhoogd werden met welk bedrag. Bij de sociale toeslagen weerspiegelen de bedragen in 2 kolommen welke verhoging gezinnen met inkomen onder en boven de 20.000 euro per kind per maand krijgen. Bij de schooltoeslagen wordt aangegeven met welk bedrag de uitzonderlijke en volledige schooltoeslag verhoogd wordt en of de schooltoeslag voor kleuters al dan niet op het niveau van de bedragen voor het lager onderwijs wordt gebracht. In enkele scenario's wordt naast een verhoging van de volledige en uitzonderlijke toeslag ook een verhoging van de gedeeltelijke (verminderde) toeslag voorzien[9] voor gezinnen met een inkomen in de inkomensvork die voor het puntenaantal van hun gezin geldig is. In die scenario's wordt de bestaande formule[10] gewoon toegepast. In andere scenario's is geen verhoging van de gedeeltelijke schooltoeslag voorzien en wordt de formule dus niet aangepast.

Optie	Sociale toeslagen (verhogingen per maand per kind)		SCHOOLTOESLAGEN (verhogingen per jaar per kind)			
	<20 KEUR	20 K – grens 1	SO-uitzonderlijk	SO-volledig	SO-gedeeltelijk	KO>LO
B1a	0,0	0,0	450,0	150,0	75,0	1
B1b	8,0	8,0	0,0	0,0	0,0	0
B2	12,0	12,0	0,0	0,0	0,0	0
B31a	7,5	7,5	25,0	25,0	12,5	1
B31b	0,0	0,0	600,0	410,0	0,0	1
B32a	15,0	7,5	0,0	0,0	0,0	0
B32b	7,5	7,5	200,0	125,0	62,5	0
B4a	25,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0
B4b	20,5	10,0	0,0	0,0	0,0	0
B4c	21,0	10,0	0,0	0,0	0,0	0

[9] We hebben berekend dat het toepassen van de formule na verhoging van de volledige toeslag betekent dat we per kind met een gedeeltelijke schooltoeslag budgettair gemiddeld de helft van de verhoging moeten voorzien om de formule te kunnen toepassen.

[10] Bedrag gedeeltelijke toeslag = volledige toeslag X [(maximumgrens – gezinsinkomen) / (maximumgrens – minimumgrens)]

B5a	15,0	15,0	75,0	75,0	37,5	1
B5b	0,0	0,0	560,0	560,0	280,0	1
B5c	15,0	15,0	0,0	0,0	0,0	1
B6	10,0	10,0	200,0	200,0	0,0	0
B7	20,0	20,0	0,0	0,0	0,0	0
C4	7,5	7,5	300,0	75,0	37,5	1
C6	25,5	10,0	0,0	0,0	0,0	1

Binnen de vrijgemaakte herbestedingsbudgetten variëren we met verhogingen van de sociale toeslagbedragen van 7,5 euro tot 20 euro per maand per kind voor alle gezinnen met een inkomen onder de laagste inkomensgrens. In 5 scenario's kennen we aan gezinnen met een inkomen onder de 20.000 euro hogere verhogingen toe dan aan gezinnen met een inkomen tussen 20.000 euro en de bestaande inkomensgrens. In 1 scenario verhogen we enkel de bedragen voor gezinnen met een inkomen onder 20.000 euro (met 25,5 euro per maand per kind).
In 3 scenario's verhogen we enkel schooltoeslagbedragen waarbij het volledige bedrag voor leerlingen in het secundair naargelang het scenario verhoogd wordt met 150, 410 of 560 euro per jaar per kind. In 6 scenario's verhogen we zowel sociale toeslagen als schooltoeslagen.

4. Schets impact van de 21 scenario's: synthese bevindingen CSB [11]

De onderzoekers simuleerden op basis van steekproefgegevens van de SILC-enquête (die niet gewogen werden t.o.v. de populatiegegevens van het groeipakket en/of de KSZ) wat de impact is van de heroverwegingsscenario's die door Opgroeien en VUTG budgetneutraal (dus via verschuiving/herverdeling van middelen) werden uitgewerkt. Omdat er een sterke vraag was om ook de impact van besparingen te simuleren, hebben we vier scenario' (zie A1-A4) uitgewerkt waar enkel bespaard wordt en 15 scenario's waarin zowel bespaard als herbesteed wordt.

Bevindingen over en lessen uit de analyses over de verdelingsimpact
Onderstaande tabel geeft eerst in het algemeen, voor alleenstaande ouders en voor gezinnen uit het laagste inkomenskwintiel weer. Het rapport bevat nog meer info over de verdelingsimpact, maar deze gegevens lijken ons het meest relevant gelet op de expliciete ambitie om de meest kwetsbare gezinnen beter te ondersteunen via een heroverweging van bestaande bedragen/indexeringsmechanismen.

[11] Het gaat om bevindingen en lessen op een eerste versie van het rapport. De onderzoekers ontvingen begin augustus 2021 feedback en zijn ook gevraagd om nog enkele zaken te controleren op juistheid. De synthese van de impact van de heroverwegingsscenario's zijn dus als voorlopig te beschouwen.

			Scenario																			
			A1	**A2**	**A3**	**A4**	**B1a**	**B1b**	**B2**	**B31a**	**B31b**	**B32a**	**B32b**	**B4a**	**B4b**	**B4c**	**B5a**	**B5b**	**B5c**	**B6**	**B7**	**C4**	**C6**
Algemeen	**Winst**	**<€1**	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3	0,0	0,0	0,4	0,8	0,4	2,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,4	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0
		€1-<10	0,0	0,0	0,0	0,0	9,6	7,7	0,3	6,9	1,6	4,5	7,3	0,0	4,2	3,3	3,6	1,9	3,5	5,0	1,3	6,9	3,0
		€10-<25	0,0	0,0	0,0	0,0	5,2	4,2	11,2	5,9	0,1	6,8	5,5	4,2	6,4	6,9	5,5	2,8	7,2	5,0	7,1	6,7	6,2
		€25-<50	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,7	1,9	0,6	4,3	1,2	2,5	1,9	2,1	2,5	4,4	6,1	2,5	2,5	3,8	2,3	3,0
		≥€50	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,3	0,0	2,0	0,2	0,3	1,0	0,8	0,9	1,0	3,2	0,5	0,8	1,5	0,2	1,6
	Verlies	**<€1**	31,6	0,0	0,0	0,0	3,7	2,3	0,1	0,6	0,4	0,2	0,6	0,0	0,1	0,0	0,3	0,8	0,2	0,0	0,0	6,6	0,2
		€1-<10	62,1	100,0	94,7	55,8	73,2	78,9	59,4	76,8	81,5	77,1	73,0	58,4	50,5	33,4	49,9	50,8	48,5	35,2	48,2	70,3	60,6
		€10-<25	6,3	0,0	5,3	40,9	5,7	1,0	26,9	8,5	9,0	8,9	8,3	34,2	35,1	51,3	33,4	32,5	35,5	48,2	35,9	5,6	25,0
		€25-<50	0,0	0,0	0,0	3,2	0,0	5,3	0,0	0,2	0,3	0,6	0,4	0,3	0,9	1,7	1,7	1,4	2,0	3,2	2,2	0,0	0,5
		≥€50	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
			A1	**A2**	**A3**	**A4**	**B1a**	**B1b**	**B2**	**B31a**	**B31b**	**B32a**	**B32b**	**B4a**	**B4b**	**B4c**	**B5a**	**B5b**	**B5c**	**B6**	**B7**	**C4**	**C6**
Alleenstaande ouders	**Winst**	<€1	0,0	0,0	0,0	0,0	3,0	0,0	0,0	0,0	2,0	1,0	6,2	0,0	0,0	0,0	0,7	2,1	0,0	0,0	0,0	2,1	0,0
		€1-<10	0,0	0,0	0,0	0,0	25,4	31,8	0,8	28,1	4,1	19,3	23,6	0,0	17,3	13,7	10,9	5,8	14,2	19,8	3,7	21,4	12,4
		€10-<25	0,0	0,0	0,0	0,0	18,4	15,8	43,9	21,1	0,0	23,5	19,4	16,5	21,4	25,1	21,9	4,3	28,4	16,7	29,3	26,6	23,6
		€25-<50	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	1,0	5,6	0,3	16,9	5,6	10,0	7,6	10,3	9,7	15,5	21,3	7,7	10,6	15,1	4,5	9,6
		≥€50	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1	0,0	0,0	0,0	6,7	0,0	0,0	2,8	1,2	1,8	1,9	9,8	0,0	1,2	2,2	1,1	4,6
	Verlies	<€1	29,9	0,0	0,0	0,0	2,0	0,0	0,6	0,7	0,4	0,8	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8	0,0	0,0	0,0	4,5	0,0
		€1-<10	67,9	100,0	97,9	61,5	47,8	50,2	32,0	48,7	68,8	48,6	39,1	47,0	31,3	24,3	34,8	41,1	30,2	26,1	30,2	38,7	38,0
		€10-<25	2,2	0,0	2,1	37,1	1,2	0,8	17,2	1,2	1,2	0,7	0,7	26,0	18,0	25,1	13,8	14,3	19,1	24,5	19,1	1,2	11,8
		€25-<50	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	0,5	0,5	0,0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	1,2	0,5	0,0	0,0
		≥€50	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
			A1	**A2**	**A3**	**A4**	**B1a**	**B1b**	**B2**	**B31a**	**B31b**	**B32a**	**B32b**	**B4a**	**B4b**	**B4c**	**B5a**	**B5b**	**B5c**	**B6**	**B7**	**C4**	**C6**
Laagste 20%	**Winst**	<€1	0,0	0,0	0,0	0,0	3,0	0,0	0,0	0,9	3,3	0,4	6,3	0,0	0,0	0,0	0,2	0,6	0,0	0,0	0,0	3,4	0,0
		€1-<10	0,0	0,0	0,0	0,0	32,1	30,5	1,3	26,6	6,3	17,3	22,6	0,0	14,8	10,2	12,5	3,6	12,9	18,7	4,6	23,8	9,0

////////////

		€10-<25	0,0	0,0	0,0	0,0	20,5	18,4	45,0	25,8	0,0	30,2	24,4	19,0	28,4	30,6	22,1	8,5	29,8	20,0	28,2	28,0	26,3
		€25-<50	0,0	0,0	0,0	0,0	4,5	3,1	8,6	2,6	16,4	5,7	11,3	8,4	9,3	11,3	19,3	22,4	11,2	11,3	16,8	10,4	13,6
		≥€50	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5	0,0	1,3	0,0	9,0	1,0	1,3	4,7	3,5	3,9	4,6	14,6	2,4	3,7	6,6	0,8	7,0
	Verlies	<€1	20,4	0,0	0,0	0,0	2,9	0,4	0,0	1,6	1,5	1,1	2,6	0,0	0,0	0,2	1,3	3,3	0,8	0,0	0,0	3,9	0,8
		€1-<10	74,6	100,0	93,0	51,3	33,0	42,8	26,2	38,8	57,5	38,9	28,7	35,1	20,5	14,1	24,4	33,7	20,8	17,2	19,9	29,7	26,4
		€10-<25	5,0	0,0	7,0	42,4	2,4	4,0	17,5	3,7	6,0	5,4	2,8	31,4	23,5	27,4	14,3	13,3	20,0	25,9	20,8	0,0	16,7
		€25-<50	0,0	0,0	0,0	6,3	0,0	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3	0,0	2,2	1,3	0,0	2,2	3,1	3,1	0,0	0,0
		≥€50	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Hierna schetsen we wat we vanuit de administratie onthouden van de resultaten over de verdelingsimpact.

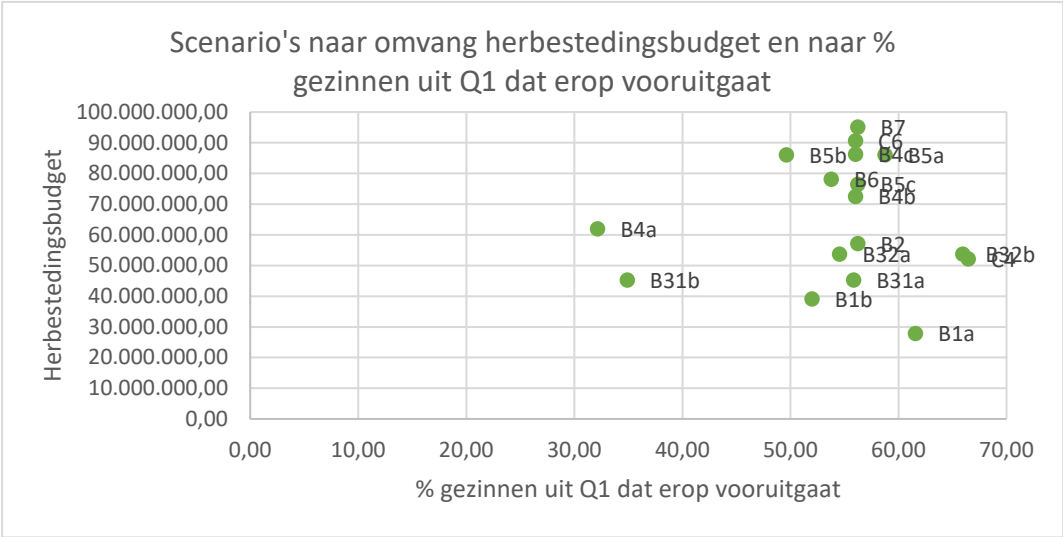
1. Het rapport brengt duidelijk tot uiting dat herverdelen binnen bestaand budget automatisch leidt tot heel wat gezinnen die er iets op achteruit zullen gaan. Dit viel uiteraard te verwachten, zeker ook in combinatie met de vraag om te besparen, maar het is de verdienste van dit rapport dat het in kaart brengt wie welke verliezen zal leiden ten bate van besparingen en/of meer kwetsbare gezinnen. Zo kunnen - indien echt gewenst is dat (bepaalde) gezinnen er op achteruit gaan- meer doordachte keuzes genomen worden.

2. Bij het vergelijken van de scenario's is het van belang om een geïntegreerde kijk op de scenario's te hanteren en zich niet blind te staren om het aandeel winnaars/verliezers, maar ook (en vooral) te gaan kijken naar de omvang van de 'winsten/verliezen' en de impact op bepaalde subgroepen. Dat heel wat gezinnen minder dan 10 euro per maand verliezen, maar weinigen meer dan 25 euro lijkt ons in een herverdelingsoefening belangrijker dan het totaal aantal verliezers, zeker omdat de onderzoekers geen drempel hanteren en elke winst of verlies alsdusdanig beschouwen. Tabel 3 kan als basis dienen voor een debat over hoeveel gezinnen we welke verliezen willen laten leiden als we meer herverdeling willen.

3. Dat er verschillen bestaan tussen de scenario's op vlak van hun verdelingsimpact en armoedereducerend effect is logisch. De scenario's verschilden aanzienlijk qua herkomst van de middelen en qua omvang van het herbestedingsbudget. Het was ook expliciet de bedoeling om na te gaan welke scenario's het meest en welke het minst effect hebben.

4. De analyse van de verdelingsimpact per inkomenskwintiel illustreert goed dat de meeste herbestedingsscenario's (Zie B- en C-scenario's) er in geslaagd zijn om de positie van heel wat gezinnen in het laagste kwintiel te verbeteren, hoewel niet altijd even sterk en niet altijd voor

iedereen[12] in het kwintiel. Onderstaande figuur illustreert de verschillen tussen de scenario's voor gezinnen in Q1 op vlak van het aandeel winnaars:



5. De scenario's met de beste verdelingsimpact in termen van meeste winnaars, het meeste winnaars onder de alleenstaande ouders of in kwintiel 1 zijn niet noodzakelijk ook de scenario's die de armoede het meest reduceren. De resultaten tonen aan dat er keuzes moeten gemaakt worden over de finaliteit van de herbesteding. Waar wil men op focussen: armoederisico zo veel als mogelijk verlagen, de groep winnaars in kwintiel 1 zo groot mogelijk maken (al dan niet ongeacht de omvang van de winst) en/of het aandeel (aanzienlijke) winnaars bij de alleenstaande ouders maximaliseren binnen het beschikbare budget, … .

Bevindingen over en lessen uit de analyses over de impact op het armoederisico

[12] Dat laatste is allicht een gevolg van de keuze voor inkomensgrenzen die lager liggen dan de grens van het kwintiel.

Onderstaande tabel geeft de voor elk scenario het armoederisico en de armoedekloof weer.

	Armoederisico (%)		Gemiddelde armoedekloof (euro per maand)	
Scenario	Gezinnen met kinderen	Kinderen <18 jaar	Gezinnen met kinderen	Kinderen <18 jaar
Baseline	**8,6**	**8,8**	**291,59**	**288,89**
A1	8,6	8,8	292,96	290,53
A2	8,6	8,9	291,67	289,01
A3	8,6	8,9	292,47	289,87
A4	8,6	8,9	294,70	292,49
B1a	8,6	8,8	285,79	282,95
B1b	8,5	8,7	289,30	286,11
B2	8,5	8,7	282,88	278,27
B31a	8,5	8,7	286,93	282,98
B31b	8,5	8,8	280,47	277,87
B32a	8,5	8,7	285,01	280,70
B32b	8,5	8,7	285,48	282,00
B4a	8,6	8,9	277,64	271,61
B4b	8,5	8,7	281,78	276,66
B4c	8,5	8,7	279,62	274,12
B5a	8,5	8,7	279,76	274,43
B5b	8,2	8,5	285,42	282,62
B5c	8,5	8,7	282,11	276,97
B6	8,4	8,7	282,33	278,92

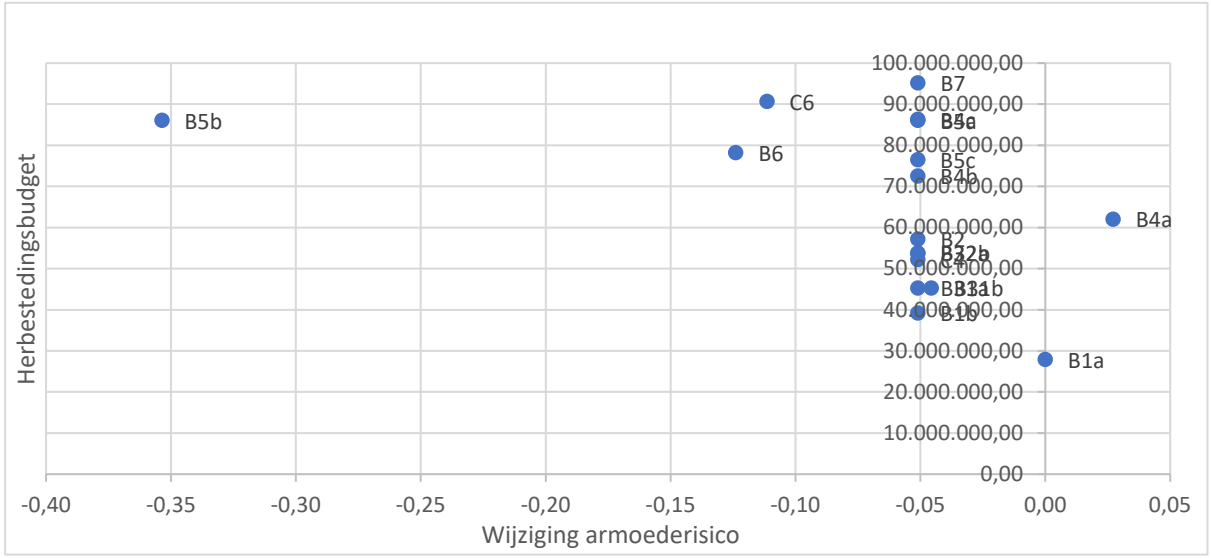
B7	8,5	8,7	279,62	274,21
C4	8,5	8,7	283,78	279,83
C6	8,5	8,7	277,28	270,90

1. Deze resultaten tonen aan dat louter besparen een negatieve impact heeft op de armoedecijfers, zij het niet significant.

2. De resultaten voor de gemengde modellen tonen aan dat er een licht positieve impact kan zijn, zij het niet significant, van hervormingen die tegelijk besparen en herbesteden.

   Als men de selectiviteit wil versterken gecombineerd met besparingen (als besparen echt noodzakelijk en gewenst is), dan kan het onderzoek inspiratie bieden om de meest doelmatige keuze te maken en te bepalen welke gezinnen men meer/minder wil treffen met de besparingen. In onderstaande figuur geven we per B- en C-scenario weer welk effect op het armoederisico er is en welk herbestedingsbudget er benut werd.[13]

[13] Bij de vergelijking mag niet vergeten worden dat het om schattingen op basis van een beperkte steekproef gaat binnen een bepaald betrouwbaarheidsinterval.



We stellen vast dat -hoewel tal van scenario's wel resulteren in kleine verbeteringen- geen enkel scenario leidt tot een significante daling van het armoederisico. De krijtlijnen waarbinnen we gewerkt hebben (budgetneutraal binnen heroverwegingsbudget dat varieerde van 51 miljoen tot maximaal 164 miljoen euro in 2026 met in heel wat scenario's aanzienlijke besparingen) waren klaarblijkelijk te beperkt om een daling te genereren. Het lijkt er op dat een significante impact enkel mogelijk is door:

a. niet of minder te besparen
b. de middelen die nu bespaard werden toch te benutten voor herbesteding,
c. nog verder gaande herverdelingskeuzes te maken, bv. door nog sterker te gaan raken aan de startbedragen of door meer dan één desindexering van de basisbedragen door te voeren of door toch te raken aan verworven rechten.
d. door extra middelen te investeren

Als men echt het armoedereducerend karakter van het Groeipakket wil versterken, dan lijkt het ons nodig dat er gedragen politieke keuzes gemaakt worden over een van voorgaande opties.

////////////

3. In diverse scenario's differentieerden we de sociale toeslagen verder via een extra inkomensgrens van 20.000 euro. Deze scenario's resulteerden niet in de beste resultaten, wat te maken zou kunnen hebben met een te geringe verhoging van de toeslagbedragen, met het feit dat deze groep toch ook geraakt wordt door de verschuiving van de middelen en/of de aanpassingen van het indexeringsmechanisme of met het feit dat ook de bedragen voor gezinnen boven die inkomensgrens toch nog verhoogd moeten worden om meer effect te hebben.

4. Zelfs het meeste maximale herbestedingsmodel (C6) dat inzet op een sterke verhoging van sociale toeslagbedragen voor gezinnen met een beperkt inkomen levert geen significante daling van het armoederisico op. Dit lijkt te suggereren dat een effect ressorteren via sociale toeslagen nog hogere bedragverhogingen per maand vereist (dan de 20 of 25 euro per kind in die scenario's) indien dit binnen budget moet gebeuren.

5. Uit het rapport blijkt dat het niet het scenario is waar het meeste geld gaat naar herbesteding, dat automatisch tot de beste resultaten leidt. De wijze waarop het budget besteed wordt (=de componenten die versterkt worden) en de wijze vanwaar de middelen gehaald worden, spelen dus ook een rol. Afhankelijk van het doel, kan het beste scenario verschillen.

6. Opvallend is dat de scenario's met serieuze versterking van de schooltoeslagen ook tot goede of op sommige vlakken zelfs tot betere resultaten leiden. De expliciete focus op oudere kinderen die via het systeem van de schooltoeslagen kan gelegd worden speelt daarbij allicht een rol. Ook scenario's waarin beide componenten tegelijk versterkt worden zorgen voor verbeteringen, zeker voor de positie van de alleenstaande ouders. Deze bevindingen leren ons dat we met open vizier moeten kijken naar versterkingen en niet resoluut enkel voor de sociale toeslag moeten gaan qua versterkingen.

7. Het feit dat de versterking van de schooltoeslagen ook tot positieve resultaten leidt is opvallend. Als we binnen het huidige budget de armoede het meest willen reduceren, zullen we mogelijk bereid moeten zijn om kinderen die ouder zijn dan 12 jaar meer toeslagen bij te geven dan kinderen van andere leeftijden.

8. Binnen de bestudeerde scenario's is het beste scenario op vlak van armoedereductie een scenario waarin de schooltoeslagen versterkt worden met een budget van meer dan 80 miljoen euro (een budget dat vrijgemaakt werd door de kleutertoeslag en de schoolbonus af te schaffen) en het startbedrag en de KOT met 10% te reduceren. De daling van het armoederisico was echter niet significant. In dat scenario werd door de omschakeling naar de GZI ook nog een kleine 50 miljoen bespaard in 2026.

5. Toelichting bij de standstill-regeling

Het recht van kinderen op sociale bescherming is universeel. Om dit recht voor alle kinderen te garanderen en te beschermen werd het recht op gezinsbijslagen ingeschreven in artikel 23 van de Grondwet. Dit artikel bepaalt dat iedereen het recht heeft om een menswaardig leven te leiden, en doelstelling is concreet om hierin vooruitgang te boeken. Dit artikel houdt voor de aangelegenheden waarop deze betrekking heeft een standstill-beginsel in, dat zich ertegen verzet dat een overheid die bevoegd is om een rechtsregel aan te nemen, het beschermingsniveau van de bestaande regelgeving aanzienlijk zou verlagen, zonder dat dit door redenen van algemeen belang verantwoord wordt. Er moet dus een inhoudelijke afweging gebeuren tussen de aard van achteruitgang en de reden van algemeen belang. Met andere woorden: de verantwoording zal inhoudelijk afdoende moeten zijn onderbouwd en mag intern niet tegenstrijdig zijn. Dit blijkt ook uit de overwegingen van het Grondwettelijk Hof in haar arrest 198/2019 waarbij de overgangsmaatregelen van het Groeipakket werden getoetst aan het standstill-beginsel:

"B.19.2. Artikel 23 van de Grondwet bevat inzake het recht op gezinsbijslagen een standstill-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang. Die verplichting kan echter niet zo worden begrepen dat ze elke wetgever, in het raam van zijn bevoegdheden, de verplichting oplegt om niet te raken aan de nadere regels van de gezinsbijslagen. Zij verbiedt hem om maatregelen aan te nemen die, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang, een aanzienlijke achteruitgang zouden betekenen van het in artikel 23, derde lid, 6°, gewaarborgde recht, maar zij ontzegt hem niet de bevoegdheid om te oordelen hoe dat recht op de meest adequate wijze wordt gewaarborgd."

Dergelijke onderbouwing werd door de Vlaamse Regering in extenso verschaft in haar memorie voorafgaand aan het arrest van het Grondwettelijk Hof.

We verwijzen ook graag naar een artikel in het Rechtskundig Weekblad. "Het standstill-beginsel houdt een verscherpte materiële en formele motiveringsplicht in voor de regelgever. Een bespreking van arrest nr. 243.760 van 20 februari 2019 van de Raad van State", nr.29 van 20 maart 2021) dat een analyse maakt van het standstillbeginsel en waaruit blijkt dat de Raad van State zich niet enkel beperkt tot een louter abstracte vergelijking van de vroegere en huidige regelgeving, maar in concreto nagaat wat het globale, cumulatieve effect is van de verschillende maatregelen en overgaat tot een doorgedreven inhoudelijke beoordeling van de door de regelgever aangevoerde verantwoording van algemeen belang. Raad van State wijst op plicht van regelgever om oordeel enerzijds inhoudelijk op een redelijke en weloverwogen wijze te vormen en anderzijds formeel op een afdoende wijze te motiveren en te documenteren, zodat een rechterlijke controle mogelijk wordt.

Indien men zich wenst te beroepen op de budgettaire context als een reden van algemeen belang, zal men deze context moeten objectiveren en onderbouwen. Op heden ontbreekt een dergelijke onderbouwing waardoor een verdere juridische inschatting niet mogelijk is.

Het Groeipakket gaat ruimer dan gezinsbijslagen, maar de standstill is dus wel van toepassing op het basisbedrag, startbedrag, schoolbonus, sociale toeslag en zorgtoeslagen. De kleutertoeslag, kinderopvangtoeslag en schooltoeslag vallen hier niet onder. Onder meer omwille van deze standstillverplichting is in de eerste fase van herbesteding zo weinig mogelijk rekening gehouden

met bedragen van de gezinsbijslagen. Het herbesteden op zich is wel belangrijk in deze context, aangezien compenserende maatregelen ook onder de loep worden genomen in het kader van de beoordeling standstillverplichting.

6. Benchmarking

De stuurgroep vroeg eventuele efficiëntiewinsten bij de uitbetaling van het Groeipakket te overwegen.

Er werden een aantal benchmarks in beeld gebracht. Een klassieke vergelijkingsbasis om sectoren vergelijkbaar te maken, is de kosten van de uitvoering af te zetten tegen de beleidsuitgaven die hiermee gerealiseerd worden.

Voor het Groeipakket bedraagt deze verhouding 2,25%. We bieden hierbij een overzicht van een aantal andere benchmarks uit de sociale zekerheid:

- Globaal stelsel werknemers: 2,51%
- Globaal stelsel zelfstandigen: 2,47%
- Geneeskundige verzorging: 3,54%

We kunnen nog aangeven dat sociaal verzekeringsfondsen een bijdrage vragen tussen 3,05% en 4,20% van de verschuldigde sociale zekerheidsbijdragen.

Als laatste benchmark kunnen we nog aangeven dat een dossierkost in het federale stelsel tussen de 69,01 euro en 76,58 euro bedroeg, terwijl de dossierkosten in het Vlaamse Groeipakket 52,41 euro bedragen.

De uitbetalingsactoren zitten momenteel al in een efficiëntieoefening waar zij binnen twee jaar 10% minder uitgaven zullen hebben. Het overheidsapparaat betrokken bij de uitbetaling van het Groeipakket heeft reeds bij de overdracht van de gezinsbijslagen in 2019 een besparing gerealiseerd die verder ging dan 10%. We willen er op wijzen dat de overheid nog verdere efficiëntiewinsten zal boeken gezien het personeelsmatig opgelegde besparingstraject.

Gezien de reeds behaalde efficiëntiewinsten, gezien het lopende traject en gezien het resultaat van de benchmark van de dossierkost, stellen we voor om in het kader van de Vlaamse Brede Heroverweging geen verdere efficiëntiewinsten meer te onderzoeken.

We hebben ook een benchmark proberen maken ten aanzien van Nederland. Er zijn meerdere administraties betrokken bij de uitbetaling van de kinderbijslagen in Nederland. De SVB staat voornamelijk in voor een zeer eenvoudig dossierbeheer (basisbedragen), aangevuld met dubbele kinderbijslag voor kinderen met een handicap. De Nederlandse belastingdienst staat in voor de inkomensgerelateerde tegemoetkomingen, de toeslagen. De toeslagenzijde van de Nederlandse belastingdienst staat al een hele periode onder druk met aanhoudende signalen over malversaties. Ook het systeem van voorschotten dat gehanteerd wordt door de Nederlandse belastingdienst staat onder druk, gezien de onvermijdelijke terugvorderingen die er aan verbonden zijn.

Hierbij een overzicht van de verschillende kindgebonden toelagen die door de betrokken administraties worden uitbetaald.

Vlaanderen	Nederland
Startbedrag geboorte	Kinderbijslag
Startbedrag adoptie	Dubbele kinderbijslag kind handicap
Basisbedrag	Kindgebonden budget
Wezentoeslag	kinderopvangtoeslag
Pleegzorgtoeslag	
Zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte	
Sociale toeslagen	
Universele participatietoeslagen	
Selectieve participatietoeslagen	
Kleutertoeslag	
Kinderopvangtoeslag	

Een klassieke benchmark in een kosten/uitgaven – ratio is niet mogelijk. Daartoe zijn er onvoldoende gegevens beschikbaar (voornamelijk een moeilijke zoektocht aan de kant van de Nederlandse belastingdienst). We hanteren dan ook een inschatting op dossierniveau.

In Vlaanderen hebben we voor een geïntegreerd dossierbeheer over al deze toeslagen heen, een dossierbehandelingskost van 52,41 euro. In Nederland wordt de kost opgesplitst per type toeslag. We hebben de dossierkosten per type toeslag kunnen reconstrueren op basis van het jaarverslag van de SVB (2020) en de Beleidsdoorlichting uitvoering toeslagen door de belastingdienst (2016). Er is geen onderscheid tussen kinderbijslag-dubbele kinderbijslag in de rapportering, we nemen deze samen. Kindgebonden budget wordt behandeld door de belastingdienst, maar ook door de SVB waar er een internationale context mee gemoeid is.

Type Toeslag	Dossierkost
Kinderbijslag (SVB)	41 €
Kindgebonden budget (SVB)	790 €
Kindgebonden budget (belastingen)	25 €
Kinderopvangtoeslag (belastingen)	145 €

Een vergelijkbaarheid creëren is natuurlijk geen eenvoudige zaak. In Nederland gebeuren zaken zoals een kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag zeker op basis van aanvragen. In Vlaanderen kennen we veel meer automatische rechtentoekenning. Het niet-gebruik van het kindgebonden budget werd geschat op ongeveer 12% in 2018 (Kabinetsreactie beleidsdoorlichting artikel 10).

De administratieve inspanningen die geleverd worden aan Vlaamse kant liggen dus hoger. Daarnaast kunnen we ook spreken van een grotere fijnmazigheid aan toeslagen die in Vlaanderen moeten worden uitgevoerd, die verschillende grondslagen kennen (pleegzorg, wezen, schoolgaan).

Het Nederlandse systeem haalt ook voordelen uit de schaal van klanten die het bedient. Zo waren er 1.879.282 klanten die genoten van de kinderbijslag bij de SVB, 8.163 klanten zagen hun kindgebonden budget behandeld door deze administratie. In 2018 werd voor 725.000 gezinnen een kindgebonden budget toegekend via de Nederlandse belastingdienst. Deze doelgroep werd begin 2020

uitgebreid met 300.000 extra ouderparen (informatie Nederlandse consumentenbond). In 2019 ontvingen 656.000 ouders een kinderopvangtoeslag.

De bovenstaande bedragen moeten niet louter worden opgeteld. De toepassing van de kinderopvangtoeslag in Nederland (inkomensgerelateerd) is anders dan de kinderopvangtoeslag in Vlaanderen (niet-inkomensgerelateerd). De dossierkost voor het kindgebonden budget bij de SVB mag niet uitgespreid worden over de hele doelgroep.

De kosten voor de kinderbijslag van de SVB (41 €) en het kindgebonden budget bij de Nederlandse belastingdienst (25€) lijken wel representatief te zijn om mee te nemen.

We komen dus voor de Nederlandse kindgebonden toelagen uit op een dossierkost van 66 euro, die in een verder doorgedreven oefening zou kunnen ook aangevuld worden met de andere Nederlandse toeslagen.

In een voorzichtige benadering kunnen we gerust stellen dat de dossierkost voor het Vlaamse Groeipakket, in de benchmark ten aanzien van de Nederlandse dossierkost zeker positief kan beoordeeld worden. We kunnen daarbij ook rekening houden met het feit dat het Groeipakket meer verschillende toelagen bevat voor een lagere prijs (kinderopvangtoeslag in Nederland en schooltoeslag in Vlaanderen zullen elkaar wat opheffen qua complexiteit).

Daarnaast moeten we ook wijzen op het feit dat het Groeipakket positievere resultaten neerzet, zonder gebruik te kunnen maken van de schaalvoordelen die in Nederland gelden. Dergelijke schaalvoordelen kunnen in de toekomst verder gegenereerd worden door de verdere toevoeging aan het Groeipakket van bijvoorbeeld het inkomenstarief in de kinderopvang en de integratie van de studietoelagen.
Afsluitend willen we nog meegeven dat in Nederland een investering van 100 miljoen euro recurrent werd aangekondigd aan werkingsmiddelen bij de uitvoerende instellingen. Dit bedrag dient nog toegewezen te worden aan de concrete instellingen, ook de SVB zal normaliter een gedeelte hiervan kunnen krijgen.

Vanuit de benchmarkoefening met Nederland kunnen we niet concluderen dat er verdere efficiëntiewinsten mogelijk zijn als we ons richten naar het Nederlandse model. Integendeel, er zitten zeker (inhoudelijke en operationeel) te vermijden valkuilen in het Nederlandse model.

ISE KINDEROPVANG

1. Situering

1.1 Toelichting bij deze oefening en de verhouding tot het lopende harmoniseringsproject

Eind 2020 kunnen ouders in 76% van de opvangplaatsen betalen volgens hun inkomen volgens de tarieven die wettelijk bepaald zijn[14]. We spreken dan over opvang met inkomenstarief (IKT). Wat de ouders aan de opvangvoorziening betalen wordt door Opgroeien verrekend bij het uitbetalen van de subsidies aan de opvang.

Wat de regeling inkomenstarief betreft kondigde Minister Beke aan dat er gewerkt zal worden aan een harmonisering met het systeem van inkomensselectiviteit van het Groeipakket. De harmonisering biedt immers mogelijkheden om het systeem te verbeteren op vlak van automatische rechtentoekenning, doelmatigheid en efficiëntie. In navolging van deze ambitie loopt er binnen het Agentschap Opgroeien op dit moment een project om deze hervorming uit te werken. Het harmoniseringsproject is echter een omvangrijk project waarvan de kosten en baten nog niet in kaart konden gebracht worden, deels omdat de noodzakelijke gegevens nog niet beschikbaar zijn, maar vooral omdat de grote keuzes nog moeten gemaakt worden. De timing van de Vlaamse Brede Heroverweging (heroverwegingsvoorstellen tegen zomer 2021) viel niet te rijmen met dit project. Daarom:

- heeft Opgroeien aangegeven dat het niet zinvol was om de hervorming van de IKT-regeling op korte termijn mee te nemen in het project van de Brede Heroverweging.
- denkt Opgroeien dat niet opportuun is om nu fundamentele wijzigingen aan te brengen, wetende dat het benutten van de gezins- en inkomensgegevens van het Groeipakket sowieso tot aanpassingen in berekeningswijze en de tarieven van gezinnen gaat leiden.

De stuurgroep VBH drong echter aan om ook rond IKT te heroverwegen zodat de inkomsten uit ouderbijdragen voor kinderopvang verhoogd konden worden én er op algemeen niveau bespaard kon worden. Om tegemoet te komen aan deze vraag heeft Opgroeien zich geëngageerd tot het uitwerken van scenario's die tot meeropbrengsten kunnen leiden van respectievelijk 5%, 10% en 15%. Daarbij werd expliciet gekozen voor een selectieve verhoging van de tarieven bij midden- en hogere inkomens. De tarieven voor de laagste inkomens werden in 2015 immers al verhoogd én een nieuwe tariefverhoging voor deze groep zou haaks staan op de ambities om de toegankelijkheid van de kinderopvang te vergroten.

Opgroeien benadrukt dat dit verkennende oefeningen zijn die kunnen dienen voor keuzes over het nieuwe systeem. Indien de Vlaamse Regering van oordeel is dat het IKT-systeem toch al in afwachting van de nieuwe geharmoniseerde regeling moet gewijzigd worden, dan kunnen de scenario's ook dienen als inspiratiebron voor deze keuzes.

[14] Het systeem inkomenstarief wordt geregeld door het Besluit van de Vlaamse Regering houdende de subsidies en de eraan gekoppelde voorwaarden voor de realisatie van specifieke dienstverlening door gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters.

1.2 Toelichting over de bestaande regeling inkomenstarief

Voor de berekening van het inkomenstarief wordt het inkomen van de contracthouder en, als er een inwonende persoon is, het inkomen van de inwonende persoon meegenomen en dit op basis van het meest recente Belgische aanslagbiljet voor personenbelasting en aanvullende belastingen, zoals dat door de Federale Overheidsdienst Financiën ter beschikking wordt gesteld[15]. Het inkomen van de meerderjarige kinderen uit het gezin telt nooit mee.

Qua inkomensbegrip wordt het gezamenlijk netto belastbaar inkomen genomen. Dit omvat de netto belastbare beroeps-, onroerende, roerende en diverse inkomsten. Dit betekent dat de aftrek voor betaalde onderhoudsuitkeringen terug wordt opgeteld bij het netto belastbaar inkomen.

Het tarief wordt bepaald volgens een bepaalde formule. Er zijn vier inkomensklassen waarop een bepaalde formule van toepassing is:

- Bij de laagste inkomensklasse (< € 17.257,93) wordt het gezamenlijk inkomen vermenigvuldigd met coëfficiënt 0,000385 en wordt er een korting van 1% tot 25% toegepast, afhankelijk van de hoogte van het inkomen.
- In de tweede en derde inkomensklasse wordt er met een vaste coëfficiënt gewerkt zonder korting. In het tweede interval wordt het inkomen vermenigvuldigd met 0,000385 en in het derde interval met 0,000380.
- Bij de hoogste inkomensklasse (> € 62.752) wordt er met een getrapt schijvensysteem gewerkt waarbij inkomens uit een zelfde schijf hetzelfde tarief betalen. Het tarief neemt per schijf toe met een vast forfait van 0,60 euro. Vanaf een bepaalde grens betaalt men wel het maximum-tarief.

Tabel 1 geeft de berekening en het maximale inkomenstarief per inkomensklasse weer. Van het berekende inkomenstarief wordt de korting voor meerdere kinderen ten laste nog afgetrokken.

Berekening inkomenstarief in de kinderopvang, 2020	**Berekening**	**Maximale inkomenstarief[16]**
< € 17.257,93	€ 6,64 – 1% per begonnen schijf van € 50	€ 6,64 Maximaal 25% korting[17]
≥ € 17.257,93 en < € 44.493,57	Inkomen x 0,000385	€ 16,902
≥ € 44.493,57 en < € 63.661,91	Inkomen x 0,000380	€ 22,332

[15] Bij ontstentenis van een aanslagbiljet worden recente maandinkomens benut.

[16] Doordat er met verschillende coëfficiënten wordt gewerkt naargelang de inkomensklasse waarin de aanvrager zich bevindt, wordt het maximale inkomenstarief afgetopt tot het laagste inkomenstarief van de daarboven liggende inkomensklasse. Hierdoor wordt vermeden dat het inkomenstarief van een lager inkomen hoger zou uitvallen dan het inkomenstarief van een hoger inkomen.

[17] Een korting van 25% zou worden toegekend als het inkomen kleiner of gelijk is aan € 16.057,92, waardoor men op een inkomenstarief van € 4,98 zou komen. Dit
inkomenstarief ligt echter onder het geldende minimumtarief waardoor de aanvrager in werkelijkheid een inkomenstarief van € 5,32 moet betalen. Dit is het gevolg
van een politieke beslissing om sinds 1 mei 2015 het minimumtarief te verhogen, zonder dat de overige bepalingen van het inkomenstarief werden aangepast.

≥ € 63.661,91	€ 22,33 + € 0,60 per begonnen schijf van € 3.700	€ 29,51

Het huidige model is dus een gemengd systeem waarin deels met coëfficiënten gewerkt wordt en deels met inkomensschijven met een vast tarief voor gezinnen met een inkomen in die schijf. Door het schijven- en kortingensysteem zijn er de facto eigenlijk een 40-tal inkomensklassen in het huidige systeem.

Het inkomenstarief wordt in principe éénmaal opgesteld, en blijft maximaal geldig tot het kind 3 jaar is. De facto geldt het voor de meeste kinderen dus voor de ganse duur dat het kind in de opvang zit. Er is wel een jaarlijkse indexering. Indien bepaalde zaken in de situatie van het gezin wijzigen, wordt de contracthouder geacht een herberekening aan te vragen. Deze herberekening is evenwel enkel van toepassing voor de toekomst en wordt niet retroactief toegepast.

Indien de aanvrager zich in een situatie van verminderd of laag inkomen bevindt, kan er een individueel verminderd tarief worden toegekend. Een individueel verminderd tarief geeft de mogelijkheid om af te wijken van het berekende of geïndexeerde tarief[18] indien de situatie van de ouder en/of de samenwonende persoon, of het kind zich in een bepaalde situatie bevindt. Er zijn 13 verschillende individueel verminderde tarieven mogelijk. De aanvrager kan deze zelf aanvragen en ook onmiddellijk het aangepaste attest inkomenstarief ontvangen (tenzij in het geval dat eerst de vraag werd gesteld aan het OCMW). De toekenning gebeurt op basis van een verklaring. Aan de hand van steekproeven wordt nadien bepaald of de toekenning correct gebeurde. Volgende individueel verminderde tarieven zijn momenteel beschikbaar binnen het systeem van inkomenstarief:

Invaliditeit	een invaliditeitsuitkering die niet vermeld staat op het aanslagbiljet dat gebruikt wordt voor de berekening van het huidige attest inkomenstarief	25% reductie (minimum 5,32 euro)
Werkloosheid	6 opeenvolgende maanden voltijdse werkloosheidsuitkering	
Faillissement	6 opeenvolgende maanden voltijdse faillissements-uitkering voor de zaakvoerder die niet vermeld staat op het aanslagbiljet dat gebruikt wordt voor de berekening van het huidige attest inkomenstarief	
Verminderd inkomen werknemer	12 maanden inkomensvermindering van minstens 50%, na de aanvraag.	
Verminderd inkomen zelfstandige	12 maanden lagere sociale bijdrage voor zelfstandigen voor of na de aanvraag	25% reductie (minimum 5,32 euro)

[18] Deze IVT zouden niet of minder nodig zouden zijn bij een jaarlijkse herberekening van het inkomenstarief.

Minderjarige tienermoeder	Minderjarige tienermoeder	1,67 euro
Leefloon zonder opleidingstraject	Leefloon zonder opleiding via VDAB, Actiris of OCMW	5,32 euro
Leefloon met opleidingstraject	Leefloon + opleiding via VDAB, Actiris, of OCMW	3,19 euro
Laag inkomen met inburgering	Inkomen minder dan 16.457,94 euro + inburgeringstraject.	3,19 euro
Laag inkomen met werk	Inkomen minder dan 16.457,94 euro + jullie werken allebei minstens 19 uren per week.	
Materiële of medische hulp	Materiële of medische hulp	1,67 euro
Pleegkind	Pleegkind	

2. Schets van het simulatiemodel en van de aanpak voor bepalen van de scenario's

2.1 Opbouw simulatiemodel

Om te verkennen hoe en in welke mate de tarieven van midden- en hoge inkomens moeten verhoogd worden om tot een verhoging van 5% tot 15% van de opbrengsten uit ouderbijdragen te komen heeft het Agentschap Opgroeien een simulatiemodel gebouwd (in Excel).

De data voor dit model zijn afkomstig uit het Datawarehouse baby's en peuters van het Agentschap Opgroeien. Van elk kind met een attest inkomenstarief kennen we het dagtarief en weten we hoeveel opvangdagen[19] er gebruikt zijn. Van vele[20] kinderen kennen we ook het inkomen zoals het afgeleid werd uit het aanslagbiljet. Van elk kind met een IVT weten we om welk soort korting het gaat. Voor kinderen die via het OCMW een tarief kregen weten we welk tarief, maar weten we niet welk inkomen bij de bepaling van dat tarief werd meegenomen.

Sommige data zaten niet expliciet in het datawarehouse, maar werden afgeleid:

- De kindkorting zit niet expliciet in het DWH. In de data hebben we wel een dagtarief voor en na het toepassen van kortingen zodat we toch een vrij goed beeld krijgen van hoeveel kinderen er in een gezin aanwezig zijn. Waar het niet zuiver afgeleid kon worden, werd een aantal geschat.
- Er was niet altijd zekerheid over het jaartal waarin het attest inkomenstarief werd toegekend, terwijl dat van belang is om de juiste index te kunnen toepassen op het berekende dagtarief/inkomen. Zonder herberekening (door wijziging in de gezinssituatie) worden de dagtarieven jaarlijks geïndexeerd maar het inkomen dat in het DWH opgenomen is niet. Als we

[19] We opteerden bewust voor de gegevens van het jaar 2019 omdat de impact van Corona op het gebruik van opvang in 2020 te groot was en 2020 dus geen goede basis was geweest om de impact zuiver in kaart te brengen.
[20] Sommige gezinnen wensen hun inkomen niet bekend te maken en kiezen voor het maximumtarief.

dan aan de hand van dat inkomen een tarief gaan berekenen bij het simuleren komt dat mogelijks niet overeen met het huidige dagtarief. Gelukkig kon uit de opbouw van de codes goed afgeleid worden hoeveel indexeringen/aanpassingen er al zijn gebeurd aan het tarief.

Het simulatiemodel heeft dus de data die er beschikbaar waren gecombineerd met de data die we zelf afgeleid hebben om de AS IS situatie te reconstrueren. De match is nagenoeg[21] perfect.

2.2 Simulatieparameters

De berekende dagtarieven AS IS vergelijken we telkens met de berekende tarieven na simulaties om het effect van het aanpassen van de parameters te berekenen. In concreto gaat het om volgende parameters:

- maximumtarief
- opbouw van het systeem: behoud van gemengd systeem met coëfficiënten én een schijvensysteem of loslaten van het schijvensysteem en volledig overstappen naar een coëfficiëntensysteem
- inkomensgrenzen per inkomensklasse (zowel qua systeem coëfficiënten als in het schijvensysteem)
- coëfficiënten
- hoogte tarief waarmee het schijvensysteem start
- hoogte van het forfaitaire bedrag waarmee het tarief verhoogd wordt per inkomensschijf

We lieten dus een heel aantal, maar niet alle relevante parameters variëren.

- We hebben geen wijzigingen aangebracht in het stelsel van Individueel Verminderde Tarieven (IVT's). Maar kinderen die een procentuele korting kregen op hun dagtarief werden wel meegenomen. Ze hielden hun korting, maar die werd mogelijks tegenover een hoger tarief berekend. Kinderen met een IVT met een vast bedrag (bv standaardminimumtarief, OCMW-korting, pleegkind, ...) werden constant gehouden in de simulaties.
- Ook het stelsel van de kinderkortingen werd constant gehouden. Voor kinderen met een kindkorting werd deze korting gewoon toegepast op het nieuw berekende dagtarief.

2.3 Output van het simulatiemodel

Het simulatiemodel maakt het mogelijk om de parameters voor de geselecteerde aspecten te wijzigen en brengt in kaart wat de impact er van was. Die impact wordt meervoudig in kaart gebracht:

- Vooreerst geeft het model overzichtelijk weer wat de budgettaire opbrengst is van het gesimuleerde scenario en wat de meeropbrengst is tov de AS IS scenario. Zie onder voor voorbeeld qua output

Budget AS IS	177.164.367,31	
Budget SIM	194.698.155,40	
Verschil	17.533.788,09	9,90%

[21] Het totale budget in de oorspronkelijke situatie is € 176.759.202,24 en na het aanpassen van de AS IS situatie zoals hierboven beschreven € 177.164.668,08. Dat geeft een verschil van € 405.465,84 of 0,23%.

- Ten tweede geeft het model per opgegeven inkomensklasse weer wat de opbrengst was per inkomensklasse en wat het gemiddeld tarief is per inkomensklasse, evenals het verschil tussen het simulatiescenario en het AS IS scenario qua gemiddeld tarief. Daarbij geeft het model ook weer wat (gemiddeld) het aandeel is van de IKT-uitgaven in het gezamenlijk inkomen van die inkomensklasse.

- Ten derde geeft het model per inkomensklasse weer hoeveel kindcodes minder of meer dan x euro gaan betalen per dag. De meerkost wordt weergegeven in volgende klassen: 0 euro, tussen 0 en 1 euro, tussen 1 en 2 euro meer per dag, tussen 2 en 3 euro meer per dag, tussen 3 en 5 euro meer per dag en meer dan 5 euro per dag.

2.4 Waar houdt het simulatiemodel geen rekening mee?

Belangrijk om te vermelden is dat de impact wordt voorgesteld onder de assumptie dat de nieuwe tarieven onmiddellijk voor iedereen voor een heel jaar zouden gelden. Dus we houden geen rekening met:

- gedragswijzigingen onder invloed van de tariefverhogingen. Het lijkt nochtans aannemelijk dat diverse gezinnen hun opvanggebruik zullen wijzigen als opvang duurder wordt of zelfs bereid zouden zijn om over te stappen naar de niet IKT sector als de prijs daar dan lager zou liggen.[22] Bij gebrek aan data om dergelijke gedragseffecten te modelleren, hebben we het opvanggebruik constant gehouden. Ook de eventuele impact op de arbeidsparticipatie van ouders werd niet verrekend.

- mogelijke overgangsregelingen. In het huidige systeem wordt niet gewerkt met jaarlijkse herzieningen en blijft het tarief voor kinderen zonder IVT -met uitzondering van indexeringen- ongewijzigd gedurende de tijd dat ze in de opvang verblijven. Heel wat ouders zouden een onaangekondigde tariefverhoging mogelijks kunnen beschouwen als een wijziging qua verworven rechten. Om deze reacties te vermijden zou men er voor kunnen opteren om een uitdoofscenario te hanteren voor wie nu al een tarief heeft. Als men dat zou beslissen zal de budgettaire opbrengst de eerste jaren uiteraard veel beperkter zijn.

In deze oefening hebben we ook geen rekening gehouden met kosten die gepaard gaan met het aanpassen van de onderliggende systemen, regels en procedures om de tariefwijzigingen te laten toepassen. Indien men de IKT-regeling wil aanpassen nog voor de harmonisering met het Groeipakket zal dit bijkomend onderzoek vereisen.

2.5 Selectie van de scenario's

Gelet op de veelheid van parameters die in aanmerking kwamen voor fluctuatie en gelet op de vele mogelijke keuzes qua tarieven, grenzen en coëfficiënten waren er in principe een oneindig aantal scenario's om te simuleren. We hebben slechts een selectie opgenomen in dit rapport. We hebben ons daarbij laten leiden door volgende keuzes:

1. We zijn vertrokken van de richtlijnen om varianten uit te werken met 5%-10% en 15% meeropbrengsten.

[22] Ook de impact van de verhogingen op het gebruik in de niet IKT sector werd niet verrekend in het model.

2. We hebben voor elke % een aantal scenario's uitgewerkt die heel dicht bij elkaar liggen qua meeropbrengsten, maar verschillen qua onderliggend systeem (gemengd systeem met coëfficiënten en schijven of enkel systeem met coëfficiënten) en/of maximumtarief.
3. Verhogingen van het maximumtarief in de IKT-sector hebben we gesimuleerd. Deels vanuit de idee dat verhogingen van dat maximumtarief ook de concurrentiepositie en de leefbaarheid van de niet-IKT opvang kunnen verhogen.
4. Qua maximumtarief zijn we hoogstens tot 38 euro per dag gegaan. Dat is een aanzienlijke verhoging tov het huidige maximumtarief, maar:
    a. de reële kost van een opvangplaats per dag ligt nog heel wat hoger;
    b. op dit maximumtarief kunnen nog kindkortingen toegepast worden;
    c. het is een bedrag dat iets hoger ligt dan wat ONE toepast in de Franse Gemeenschap (nl. 36,49 in 2020; 36,82 in 2021);
    d. het is een bedrag dat de concurrentiepositie en de leefbaarheid van de niet-IKT sector zou kunnen verhogen.
5. Gelet op de gemaakte keuze om een aantal selectieve verhogingen van tarieven voor de midden- en hoge inkomens te simuleren hebben we geen wijzigingen doorgevoerd voor kinderen met een gezinsinkomen lager dan 17.202 euro.
6. Aangezien toegankelijke en betaalbare kinderopvang een belangrijke beleidsambitie is, hebben we er voor gekozen om de tariefverhogingen bij de laagste middeninkomens binnen de perken te houden.
7. We hebben varianten opgenomen die verschillen in de accenten die ze leggen: sommige gaan uit van een eerdere geleidelijke verhoging van de tarieven, bij anderen zijn het vooral gezinnen vanaf een bepaald inkomen die meer gaan betalen. Sommige scenario's voorzien nergens tariefstijgingen van 2 euro, andere gaan voor bepaalde inkomensklassen voor stijgingen tot 6 euro of meer.

We beschouwen de uitgewerkte scenario's als een menukaart van mogelijke wijzigingen en die eventueel kan dienen om besprekingen over hervormingen te voeden. Het moge duidelijk zijn dat de keuze voor een bepaald scenario ontegensprekelijk een politieke keuze is. Het gaat niet alleen om het beoogde besparingspercentage, maar ook om de keuze welke inkomensklassen men hoeveel extra wil laten betalen. De beschreven scenario's kunnen wel verduidelijken wat de implicaties van bepaalde keuzes zijn voor (bepaalde) gezinnen.

We schetsen voor elk scenario welk de parameters zijn, wat de budgettaire opbrengst is en wat de impact is voor gezinnen. Die impact bekijken we door in 1 tabel de evolutie van het gemiddeld tarief per inkomensklasse te bekijken tov het AS IS gemiddelde tarief en door per inkomensklasse aan te geven hoeveel kindcodes x euro per dag meer zouden gaan betalen. We schetsen de impact steeds voor dezelfde inkomensklassen, zodat scenario's gemakkelijk met elkaar vergeleken kunnen worden.

3. Schets van opgenomen scenario's en vergelijkend overzicht van de resultaten op de gezinnen

In bijlage 2 gaat een overzicht van de opgenomen scenario's en simulatie-output. Daarnaast wordt ook een vergelijkend overzicht van de resultaten op de gezinnen weergegeven.

ISE PERSONEN MET EEN HANDICAP

Het lopende hervormings- en investeringsplan is ingebed in de brede heroverweging (fase 1). Dit plan heeft de bedoeling om middels een aantal hervormingen en investeringen perspectief te bieden aan de mensen die wachten op VAPH-ondersteuning. Hierbij wordt een meer efficiënte en effectieve inzet van de beschikbare en bijkomende middelen beoogd

Op 30 juni 2021 stellen we vast dat de politieke besprekingen geleid hebben tot een gedeeltelijk akkoord, met name over de wachtende PmH in prioriteitengroep 1.

Het blijkt bijzonder moeilijk te zijn om overeenstemming te vinden over de te nemen maatregelen in het kader van het hervormings- en investeringsplan voor de sector personen met een handicap. Hierover werden nog geen beslissingen genomen.

De *voorstellen* waarover het gaat zijn:

VOOR MINDERJARIGEN

- Integratie van de internaten permanente opvangen en de medisch pedagogische instituten voor kinderen en jongeren met een handicap uit het gemeenschapsonderwijs in het VAPH.
    - Een erkenning van deze zorgaanbieders als multifunctioneel centrum van het VAPH betekent een meerkost t.o.v. de huidige subsidiëring binnen onderwijs. Meerkost wordt ingeschat op 15 miljoen euro, bovenop de huidige subsidiëring vanuit Onderwijs.
    - Deze erkenning zou teven een impact hebben op de kostprijs van zorgcontinuïteit van MFC naar PVB. Het aantal jongvolwassenen dat hiervoor in aanmerking zou komen stijgt immers.
- Aanpassingen aan de regelgeving PAB ifv ruimere bestedingsregels, analoog aan wat bij PVB-cash mogelijk is.

VOOR MEERDERJARIGEN BINNEN DE PERSOONSVOLGENDE FINANCIERING

Hieronder lijsten we een aantal voorstellen op die besproken zijn op het politieke niveau. Er werd tevens een inschatting gemaakt van het verschil in kost om de bestaande wachtlijst in één beweging op te lossen, en dat tussen de situatie zonder aanpassing van de regelgeving (548 miljoen euro) en met de voorgestelde maatregel. Gezien de verschillende maatregelen ook interfereren wordt ook de inschatting van de kost weergegeven als alle maatregelen gecombineerd worden. Het gaat in wezen om een efficiëntere en effectievere inzet van de middelen in de toekomst. De impact van de maatregelen zal groter zijn dan het ingeschatte verschil omdat ze niet alleen van toepassing zullen zijn op de huidige wachtenden maar ook op toekomstige en dus op vandaag nog niet gekende vragen.

- Het invoeren van minimale zorgzwaarte om in aanmerking te komen voor een persoonsvolgend budget.
    - Deze maatregel zou er op neer komen dat mensen die wachten op één van de laagste budgetcategorieën niet langer in aanmerking komen voor een PVB maar dat deze mensen georiënteerd worden naar een combinatie van reguliere hulpverlening en RTH. De

ingeschatte kostprijs voor het in één beweging oplossen van de wachtlijst vermindert door deze maatregel van 548 miljoen euro naar 408 miljoen euro. Deze minderkost situeert zich voornamelijk in PG 3.

- Het bijsturen van de prioritering: beperkte budgetten voor de mensen in PG 2 en geen budgetten in PG 3

    - Gezien PG 1 de meest dringende situaties bevat, kan het een beleidskeuze zijn om in eerste instantie deze groep een PVB ter beschikking te stellen. Als de mensen in PG 2 slechts 50 % van het toegewezen PVB zouden krijgen (zonder een automatisch recht op een volledig budget na een bepaalde tijd) en de mensen in PG 3 geen budget, dan vermindert de ingeschatte kostprijs voor het in één beweging oplossen van de wachtlijst van 548 miljoen euro naar 181 miljoen euro.

- Geen beperkte meervragen van minder dan 10.000 euro extra meer

    - Een aantal mensen hebben reeds een PVB en stellen een meervraag. Als we er willen voor kiezen om de middelen in te zetten waar ze echt het verschil kunnen maken, is het een optie om beperkte meervragen niet langer te weerhouden. Het niet langer honoreren van meervragen van minder dan 10.000 euro maakt een verschil van 3 miljoen euro voor het in één beweging oplossen van de wachtlijst.

- Toepassing nieuwe budgetbepaling op de wachtenden

    - Een meer verfijnde berekening van het nodige budget om de gevraagde ondersteuning te realiseren leidt tot een systeem van 24 i.p.v. 12 budgetcategorieën. Deze maatregel werd reeds door de Vlaamse Regering goedgekeurd. Hierdoor is de kostprijs voor het in één beweging oplossen van de wachtlijst gedaald van 548 miljoen naar 522 miljoen euro.

Bovenstaande maatregelen hebben vooral een effect op de kostprijs van toekomstige terbeschikkingstellingen. **Als alle bovenstaande maatregelen gecombineerd worden daalt de kostprijs om tegemoet te komen aan alle vragen op de wachtlijst van 548 miljoen euro naar 134 miljoen euro.**

- Hervormen van de toeleidingsprocedure voor PVB

    - Naast bovenstaande zaken wordt ook een hervorming/vereenvoudiging van de toeleidingsprocedure voorbereid.

Knelpunten:

- Standstill-principe en gevoeligheid om individuele rechten van personen met een handicap te verminderen.

- Bovenvermelde voorstellen stuiten op weerstand binnen de sector. Men wil bijvoorbeeld bij het ter beschikking stellen van 50 % van het budget in PG 2 de garantie dat de budgethouder dan binnen een bepaalde tijd aanspraak kan maken op zijn volledige toegewezen budget. Hierdoor is de recurrente kost op lange termijn niet lager en zou het dus eerder gaan om een uitgestelde kost, dan om een vermindering van de kost.

//
//

- Het probleem van de wachtlijsten kan niet opgelost worden met de beschikbare bijkomende middelen. We moeten niet enkel rekening houden met de bestaande wachtlijst maar ook met de toekomstige vragen. Hierbij zien we een jaarlijkse groei van minimaal 3 %.

- Om de regelgevend vastgelegde engagementen in het kader van de zogenaamde automatische toekenningen te kunnen uitvoeren is ook in 2022, 2023 en 2024 extra budget nodig (bij ongewijzigde regelgeving ongeveer 25 miljoen € per jaar, nadat alle uitstromende middelen ook gereserveerd worden voor de automatische toekenningen.

- De voorbije jaren werden reeds volgende besparingen gerealiseerd:

    - vermindering organisatiegebonden kosten (stapsgewijs van 21,18% naar 16.18%)

        - Dit percentage bedroeg tot eind 2019: 21, 18% en wordt vanaf 1 januari 2020 19,40 %, vanaf 1 januari 2021 17,85% en vanaf 1 januari 2022 16,18%. De besparing die hierdoor gerealiseerd is bedraagt in 2020 13.867.000 euro, in 2021 27.733.000 en vanaf 2022 41.600.000 euro. Dit is een besparing van ca. 3.56 % op het totale budget voorzien voor PVB.

    - vermindering beheerskosten (van 11.94 naar 10.35)

        - Het percentage beheerskosten werd op 1 januari 2021 verminderd van 11,94 % naar 10,35 %. De besparing die hierdoor gerealiseerd werd, werd ingeschat op 2.000.000 euro. Dit is 0.17 % van het totale budget voorzien voor PVB.

    - Deze besparingen werden beschouwd als onderdeel van het binnen de Vlaamse Regering voorziene uitbreidingsbeleid VAPH. Dit geldt ook voor de gerealiseerde besparing van 2.500.00 euro op diverse subsidies aan de intermediaire organisaties.

RECHTSTREEKS TOEGANKELIJKE HULPVERLENING

- Binnen het VIA6-akkoord hebben de sociale partners 19,6 miljoen euro voorzien voor de uitbreiding van de capaciteit rechtstreeks toegankelijke hulpverlening.

    - Deze vorm van laagdrempelige en weinig intensieve hulpverlening dient op korte termijn hervormd te worden, waarbij ze meer vraaggestuurd, lokaal en intersectoraal verankerd en flexibel dient te worden. De voorziene bijkomende middelen kunnen pas ingezet worden nadat deze hervormingen gerealiseerd zijn. Als men hierbij de term vraaggestuurd interpreteert als persoonsvolgend, dient men er rekening mee te houden dat de potentiële doelgroep van personen met een (vermoeden van) handicap bijzonder groot is en dat de mogelijke kostprijs van een dergelijk systeem bijzonder hoog zou kunnen uitvallen.

ISE VLAAMSE SOCIALE BESCHERMING

1. Zorgbudgetten

De onderzoeksvragen uit DEEL 1 vergen empirisch onderzoek, waarvoor het agentschap VSB een beroep moet doen op externe wetenschappelijke ondersteuning.

Voor een onderbouwde analyse / simulatie is het immers noodzakelijk dat de vastgestelde zorgzwaarte kan gelinkt worden aan o.m. inkomen. Dit geldt ook voor het in kaart brengen van de reële kost voor zorg. Naast het inkomen moeten immers ook de reële uitgaven voor zorg in rekening worden genomen om na te gaan of er sprake is van een Mattheuseffect. Het agentschap Vlaamse Sociale Bescherming (VSB) beschikt echter niet over deze data. Er is bijgevolg nood aan externe ondersteuning.

De expertise die Financiën en Begroting via een raamcontract ter beschikking kan stellen, beantwoordt evenwel niet aan de noden van Zorg en Gezondheid. Het gaat hier immers om specifieke materie VSB, waarvoor specialistische ondersteuning vereist is. Evenmin kan er een beroep gedaan worden op het steunpunt WVG, waarvan het mandaat eind juni afloopt.

Het Agentschap VSB heeft vervolgens zelf contacten gelegd met mogelijke kandidaten voor een wetenschappelijke studie. De professoren Koen Decancq (UA) en Wim Van Lancker (KUL) bleken het juiste profiel te hebben om een dergelijke studie op te starten en te begeleiden. In een eerste overleg met hen werd de context en de finaliteit van de onderzoeksvragen geschetst. Uit het gesprek bleek tevens dat de onderzoekers interesse hadden voor de vooropgestelde studie. Ze zagen ook direct mogelijkheden om de beschikbare data van VSB te koppelen aan andere relevante data. Daarvoor zou onder meer een beroep worden gedaan op STATBEL.

Op 5 mei werd reeds een eerste overleg ingepland met STATBEL om na te gaan, wat mogelijk is en op welke termijn. Er wordt op gewezen, dat er sowieso machtigingen moeten aangevraagd worden, wat enkele maanden in beslag kan nemen. Van haar kant bezorgde het Agentschap VSB een sample van de data die vanuit hun datawarehouse kunnen aangeleverd worden. Tevens werd het bestek opgemaakt voor de gewenste studieopdracht.

Op 7 mei vond ten slotte een opvolgingsgesprek plaats met Wim Van Lancker (KUL). Er werd nogmaals bevestigd dat er interesse is om het onderzoek te starten. De vooropgestelde einddatum voor het opleveren van de analyse (20 september) blijkt echter onhaalbaar. Aangezien er geen rek meer zit op de timing is de conclusie, dat een onderzoek over zorgbudgetten ikv de Vlaamse Brede Heroverweging niet mogelijk is binnen het vooropgestelde tijdsbestek.

2. Zorgpremie

Verhoging van zorgpremie

Ook de inkomsten hebben uiteraard een budgettair effect.

Een verhoging van de zorgpremie zal een vermindering van de uitgaven voor de zorgbudgetten tot gevolg hebben. Er zijn hiervoor verschillende scenario's uitgewerkt (zie DEEL 3).

Kwalitatieve omschrijving van de beheerskosten

De uitvoering van VSB is toevertrouwd aan de zorgkassen die in Vlaanderen en Brussel de functie van uniek loket opnemen voor alle rechten op tegemoetkomingen voor zorg. Er zijn 5 erkende zorgkassen. Daarnaast heeft de Vlaamse Overheid een eigen zorgkas opgericht (de Vlaamse Zorgkas).

Voor de zorgkassen is een enveloppefinanciering uitgewerkt. Met andere woorden de subsidies stijgen niet naarmate meer leden aansluiten of naarmate het aantal dossiers stijgt.

Bij BA 2021 waren volgende subsidies toegekend:

	Tegemoetkoming	Werking	Verhouding %
Zorgbudget ouderen	372.187	3.327	0,89
Zorgbudget zorgbehoevenden (inc. Inning zorgpremie)	415.929	9.323	2,24
Basisondersteuningsbudget	64.502	413	0,64
Mobiliteitshulpmiddelen	75.827	6.853	9,04
Residentiële ouderenzorg	2.122.194	7.445	0,35
Totaal	3.050.639	27.361	0,90

3. Facultatieve bijkomende premie als voorwaarde voor het toekennen van een zorgbudget zorgbehoevenden

Als BIJLAGE 4 gaat een simulatie waarbij aangenomen wordt, dat het zorgbudget zwaar zorgbehoevenden facultatief wordt. Dit houdt in dat het zorgbudget zwaar zorgbehoevenden enkel nog wordt toegekend aan leden die op vrijwillige basis een toeslag betalen op de verplichte zorgpremie. Enkel wie in het verleden die premie systematisch betaald heeft, komt dus nog in aanmerking voor het zorgbudget zwaar zorgbehoevenden. De verplichte zorgpremie dekt dan enkel nog de tegemoetkomingen voor de overige pijlers van de Vlaamse sociale bescherming.
Hypothesen:

- De facultatieve bijkomende zorgpremie bedraagt 10 euro voor wie de gewone zorgpremie betaalt en 5 euro voor wie de verlaagde zorgpremie betaalt (in de bijgevoegde Excel-tabel kan deze parameter aangepast worden). Dit levert extra inkomsten op.
- Het is de verwachting dat slechts een deel van de aangesloten leden de bijkomende premie zal betalen (in de bijgevoegde Excel-tabel kan ook deze parameter aangepast worden). Hierdoor zal ook het aantal rechthebbenden op het zorgbudget zwaar zorgbehoevenden dalen. Dit resulteert in minder uitgaven.
- De daling van betalende leden voor de extra premie zal variëren in functie van de leeftijd. Hoe jonger de leeftijd, hoe lager het percentage van leden die de extra premie betalen. Ook hier kunnen de parameters in de Excel-tabel aangepast worden.

//
//

Knelpunten

- Er is geen zicht op het aantal personen, dat de bijkomende premie zal betalen;
- Het is de verwachting dat vooral kwetsbare groepen deze premie niet zullen betalen, terwijl ze het meeste baat hebben van een zorgbudget in geval van zorgbehoevendheid;
- Het draagvlak voor het betalen van de reguliere zorgpremie komt hierdoor in het gedrang.

ISE ZORGINFRASTRUCTUUR

1) Beleidsvoorstel m.b.t. herziening parameters ziekenhuisfinanciering

Het Steunpunt WVG heeft een onderzoek uitgevoerd om de waarde van elke parameter in het financieringssysteem, evenals de opportuniteit van elke parameter te evalueren. In het voorjaar 2021 werd een vervolgonderzoek uitgevoerd.

Er wordt verder toegewerkt naar een voorstel tegen de zomer waarbij in juni nog een stuurgroep is gehouden om de resultaten van het onderzoek te bespreken. Eens het onderzoek afgerond is en de simulatietool wordt aangeleverd, kan de berekening beginnen van alternatieve scenario's en kan een beleidsvoorstel ontwikkeld worden. We reiken (voor de politieke besluitvorming) deze scenario's met pro en contra inclusief budgettaire inschatting aan, om zo keuzes te maken m.b.t. de manier waarop de financiering van de ziekenhuisinfrastructuur best gecontinueerd wordt (via de strategische forfaits). De nadruk ligt op evaluatie van de parameters (en bedragen) van het strategisch en instandhoudingsforfait. Aan de hand van een simulatiemodel wordt de budgettaire impact gesimuleerd van diverse scenario's wat de keuze van de bedragen en parameters betreft. Op basis hiervan formuleert het VIPA een beleidsvoorstel m.b.t. de financiering van de ziekenhuisinfrastructuur.

2) Harmonisering m.b.t. reva-overeenkomsten:

De plaatsbezoeken bij de naar voren geschoven types van revalidatieconventies zijn essentieel om de infrastructurele behoeften en context eigen aan de revalidatieconventies te leren kennen. Deze hebben plaatsgevonden in mei en juni. De bevindingen ervan worden tegen midden juli geformuleerd in een rapport. Op basis van dit rapport wordt een beleidsvoorstel/voorstel tot regelgeving geformuleerd.

DEEL 3: BESPARINGSOPTIES - OVERZICHT

In DEEL 3 wordt een geaggregeerd overzicht van besparingsopties weergegeven.

Daarbij refereren we naar simulaties en scenario's in DEEL 2 die al berekend en volledig zijn.

Zoals al gemeld aan de stuurgroep, merken we nog even op dat heel wat voorgestelde maatregelen in het kader van de VBH (in een latere fase) nog niet berekend en onvolledig zijn.

De besparingsopties situeren zich in deze tussentijdse VBH-rapportering bij maatregelen gerelateerd aan volgende ISE's:

ISE GROEIPAKKET

In deel 2 gaven we aan dat we voor het Groeipakket in heel wat scenario's besparingen hadden voorzien.

De 4 besparingsscenario's (A-scenario's) realiseren besparingen in 2022 van 15,5 miljoen tot 113,8 miljoen en van 53 tot 148 miljoen in 2026.

In de gemengde scenario's varieert de verhouding tussen beide naargelang het scenario. Het aandeel van besparingen in het betreffende heroverwegingsbudget varieert over de gemengde scenario's van 11,7% naar 28,7% in 2022 en van 34,4% tot 62,4% in 2026. In bedragen gaat het van 7 tot 24 miljoen in 2022 en van 41 tot 86 miljoen in 2026.

ISE KINDEROPVANG

Het verhogen van tarieven voor midden en hoge inkomens ifv betere kostendekking volgens een aantal scenario's. In bijlage 2 gaat het overzicht van de opgenomen scenario's en simulatie-output.

We beschouwen de uitgewerkte scenario's als een menukaart van mogelijke wijzigingen en die eventueel kan dienen om besprekingen over hervormingen te voeden. Het gaat niet alleen om het beoogde besparingspercentage, maar ook om de keuze welke inkomensklassen men hoeveel extra wil laten betalen. De beschreven scenario's verduidelijken dan ook wat de implicaties van bepaalde keuzes zijn voor (bepaalde) gezinnen.

De hoogste 'budgettaire opbrengst', waarbij dus het maximale voor elk opgenomen scenario gekozen wordt, bedraagt ±26,68 miljoen euro.

ISE PERSONEN MET EEN HANDICAP

Het lopende hervormings- en investeringsplan is ingebed in de brede heroverweging (fase 1). Dit plan heeft de bedoeling om middels een aantal hervormingen en investeringen perspectief te bieden aan de mensen die wachten op VAPH-ondersteuning. Hierbij wordt een meer efficiënte en effectieve inzet van de beschikbare en bijkomende middelen beoogd.

De voorstellen waarover het gaat in het kader van het hervormings- en investeringsplan voor de sector personen met een handicap hebben vooral een effect op de kostprijs van toekomstige terbeschikkingstellingen.

Als alle aangehaalde maatregelen (zie DEEL 2) gecombineerd worden daalt de kostprijs om tegemoet te komen aan alle vragen op de wachtlijst van 548 miljoen euro naar 134 miljoen euro.

ISE VLAAMSE SOCIALE BESCHERMING

Zorgpremie

Een verhoging van de zorgpremie zal ook een vermindering van de uitgaven voor de zorgbudgetten tot gevolg hebben.

Een verhoging van de zorgpremie met bv. 10 euro en met 5 euro van de zorgpremie VT genereert een geraamde hogere inkomst van 42.366 K. Een sociale correctie waarbij de zorgpremie VT niet verhoogd wordt leidt tot een geraamde hogere inkomst van 39.250 K

Een belangrijk aandachtspunt is wel dat naarmate de zorgpremie hoger wordt, ook de druk zal toenemen om het bedrag van de premie te koppelen aan het inkomen. Dit verhoogt uiteraard de complexiteit en zal ook nieuwe interne beheerskosten (o.m. ICT-investeringen) vergen.

Als bijlage 3 is een Excel-bestand toegevoegd waarmee verschillende scenario's kunnen uitgewerkt worden (kolom E aanpassen).

Facultatieve bijkomende premie als voorwaarde voor het toekennen van een zorgbudget zorgbehoevenden

Facultatieve bijkomende premies van 10 euro en 5 euro VT genereren een geraamd hogere inkomst van jaarlijks 18.978 K euro op kruissnelheid. Dit is echter afhankelijk van het aantal personen, dat de bijkomende premie zal betalen, waar we nu geen duidelijk zicht op hebben.

Wie de vrijwillige toeslag niet betaalt, zal niet meer in aanmerking komen voor het zorgbudget voor zwaar zorgbehoevenden. Dit leidt tot een daling in de uitgaven voor dit zorgbudget. In een overgangsperiode houden we rekening met verworven rechten: wie het zorgbudget had, behoudt dit.

In de overgangsperiode leidt de maatregel tot een geraamde daling van de uitgaven voor het zorgbudget zorgbehoevenden met 35.889 K in het eerste jaar, 73.220 K in het tweede jaar en 96.327 K in het derde jaar.

Op kruissnelheid krijgt alleen wie de extra toeslag nog betaalt een zorgbudget zorgbehoevenden, dit betekent een geraamde daling in de uitgaven voor het zorgbudget zorgbehoevenden met 154.998 K.

Als BIJLAGE 4 is een Excel-bestand toegevoegd waarmee verschillende scenario's kunnen uitgewerkt worden.

DEEL 4: VOORSTELLEN VOOR HET VOEREN VAN SPENDING REVIEWS

Aan de beleidsdomeinen werd gevraagd om 1 a 2 voorstellen voor spending reviews naar voor te schuiven.

Voor het beleidsdomein WVG wordt voorgesteld om een spending review te voeren rond het *ISE Vlaamse Sociale Bescherming*. Meer specifiek voor het engagement opgenomen om de drie vormen van zorgbudget te hervormen tot 1 type zorgbudget met 1 uniek inschalingsinstrument (BelRAI).

Met het oog op de uitvoering van dit engagement wordt een wetenschappelijk onderzoek naar de zorgbudgetten gestart met volgende onderzoeksvragen:

- Wat is de efficiëntie en de effectiviteit van het toekennen van het zorgbudget zwaar zorgbehoevenden en het zorgbudget ouderen in zijn huidige vorm;
- Is er sprake van een Mattheuseffecten bij de toekenning van beide zorgbudgetten en hoe kan dit desgevallend geremedieerd worden;
- Welke scenario's kunnen leiden tot een besparing van respectievelijk 5% en 15% en wat is de verwachte maatschappelijke impact daarvan;
- Welke scenario's kunnen leiden tot een succesvolle integratie van het zorgbudget zwaar zorgbehoevenden en het zorgbudget ouderen.

Dataverzameling

Voor het uitvoeren van de studieopdracht en diepgaande analyse wordt verwacht dat de beschikbare VSB-data minstens gekoppeld worden aan huishoudgegevens, inkomensgegevens, opleidingsniveau, historiek verblijfsduur…

Het Agentschap VSB beschikt onder meer over volgende gegevens:

- Rijksregister-nr van begunstigde
- Zorgzwaarte
- Gezinssamenstelling (enkel zorgbudget
- Inkomen (enkel zorgbudget ouderen)

Timing

Dit onderzoek (najaar 2021) kan in twee fasen worden uitgevoerd.

De eerste fase bevat minstens de koppeling van de data VSB aan huishoudgegevens, inkomensgegevens en opleidingsniveau en een analyse hiervan.

In een tweede fase worden de data ook gekoppeld aan de IMA – data en arbeidsmarktgegevens (KSZ). In deze fase worden ook aanbevelingen geformuleerd voor de integratie van beide zorgbudgetten.

DEEL 5: CONCLUSIES EN VERVOLGTRAJECT

In het laatste onderdeel leest u meer over de bevindingen en vervolgstappen.

BEVINDINGEN

Zoals eerder aangegeven en ook erkend door de stuurgroep, stelde zich voor WVG de noodzaak van een gefaseerde aanpak en prioritering voor een heroverwegingsoefening in fase 1 (tegen het einde van de zomer 2021). Hierop werd dan ook een plan van aanpak geënt.

Welbepaalde uitgavenposten werden weloverwogen niet in scope genomen. Zo zijn de ISE's waarvan de uitgavenzijde meer dan 250 mio € bedraagt sterk richtinggevend geweest voor onze aanpak, maar ook of het effect van de COVID-19 crisis nog sterk doorweegt op het ISE en de uitgaven ervan. Dat is onder meer het geval voor de ISE's Preventie, Woonzorg en eerste lijn, en Gespecialiseerde Zorg die gelinkt zijn aan het Agentschap Zorg & Gezondheid en hun rol in de bestrijding van de pandemie.

Voor wat binnen die gefaseerde aanpak (resp. tegen eind van de zomer en later) als zinvol werd geselecteerd, is een analyse of doorlichting gestart. Voor enkele maatregelen heeft dit al geleid tot verschillende scenario's en simulaties.

M.b.t. het *welzijnswerk* en meer specifiek het versterken van de regierol van de lokale besturen worden via twee sporen voornamelijk efficiëntieverhogingen nagestreefd.

Rekening houdend met het feit dat het *Groeipakke*t nog niet op volle kracht is en op korte termijn al zal geëvalueerd worden, is in eerste instantie gefocust op de heroverweging van specifieke aspecten van het systeem.

Op vlak van *kinderopvang* en specifiek regeling inkomenstarief zal gewerkt worden aan de uitwerking van een project rond een harmonisering met het systeem van inkomensselectiviteit van het Groeipakket, maar de grote inhoudelijke keuzes moeten nog gemaakt worden en zijn niet te rijmen met de timing van de VBH. Op vraag van de stuurgroep is rond IKT wel een verhoging van de tarieven heroverwogen ifv een betere kostendekking. Dit heeft geleid tot het uitwerken van scenario's die tot meeropbrengsten kunnen leiden. Daarbij werd expliciet gekozen voor een selectieve verhoging van de tarieven bij midden- en hogere inkomens.

Voor de *sector voor Personen met een Handicap* (PmH) is het lopend hervormings- en investeringsplan ingebed in VBH. Dit speelt zich af tegen een heel specifieke context waarbij de Vlaamse Regering met haar plan extra budgettaire middelen versneld voorziet en de al beschikbare middelen anders wil investeren, met als doel de meest dringende vragen van mensen met een handicap te kunnen beantwoorden en voldoende budget te verzekeren voor acute situaties en het PVF budget na jeugdhulp voor jongvolwassen. Om extra middelen te kunnen genereren want er zijn duidelijk meer middelen nodig om de wachtlijsten terug te dringen, ligt de focus ook op hervormingen. Dat omvat een breed scala aan voorstellen en acties. Als alle maatregelen gecombineerd zouden worden daalt de kostprijs om tegemoet te komen aan alle vragen op de wachtlijst van 548 miljoen euro naar 134 miljoen euro.

Voor *VSB* ligt de focus op het engagement om de drie vormen van zorgbudget te hervormen tot 1 type zorgbudget. Met het oog op de uitvoering hiervan wordt een wetenschappelijk onderzoek naar de zorgbudgetten opgestart (najaar 2021).

Op vraag van de stuurgroep is een verhoging van de zorgpremie heroverwogen. De verhoging van de zorgpremie zal een vermindering van de uitgaven voor de zorgbudgetten tot gevolg hebben. Er zijn verschillende scenario's mogelijk. Ook een facultatieve bijkomende premie als voorwaarde voor het toekennen van een zorgbudget zorgbehoevenden is meegenomen. Ook hier zijn verschillende scenario's mogelijk.

Voor wat *Zorginfrastructuur* betreft. Ook daar wordt via twee sporen gewerkt. Rond de herziening parameters ziekenhuisfinanciering berekenen we in een volgende stap - op basis van scenario's - verschillende simulaties die mee als basis dienen voor een beleidsvoorstel. Bedoeling is om tot een accurate(re)/efficiënte(re) financiering van ziekenhuisinfrastructuur te kunnen komen. Het is evenwel nog te vroeg om al te kunnen aangeven of dit tot besparingsopties leidt. Ook voor de harmonisering van m.b.t. reva-overeenkomsten is het nog te vroeg om al te kunnen aangeven wat financiële repercussies zijn.

VERVOLGSTAPPEN

In wat volgt geven we een schets (per relevant ISE) van wat er in het kader van de heroverwegingsoefening nog voorzien is tegen het eind van de zomer (en/of later).

ISE WELZIJNSWERK

Na politiek akkoord omtrent de nota betreffende de overname van de onthaalfunctie van de CAW door de lokale besturen en de nota m.b.t. regie-instrumenten voor lokale besturen ten aanzien van de CAW, worden deze principes vertaald in regelgeving. De administratie zal daarbij onderzoeken of het decreet en/of besluit van de Vlaamse Regering betreffende het algemeen welzijnswerk die te worden gewijzigd en de nodige wijzigingen initiëren (najaar 2021 – eind 2022).

In de periode juli 2021 – augustus 2022 (14 maanden) loopt een onderzoek via het Steunpunt WVG met de bedoeling om een zicht te krijgen op onder meer de efficiëntie en effectiviteit van de samenwerkingsverbanden GBO en de investeringen die daarin gebeuren. Volgende onderzoeksvragen staan centraal:

1. Op welke wijzen wordt aan de GBO vorm gegeven?

   - Welke partners worden betrokken in de samenwerkingsverbanden?
   - Via welke structuren worden de samenwerkingen opgezet?
   - Op welke manier wordt het onthaalaanbod van de kernpartners op elkaar afgestemd?
   - Welk aanvullend onthaalaanbod hebben de kernpartners naast het GBO?
   - Waar is overlap? Waar is aanvullend aanbod nodig/waar zitten noden?
   - In welke mate verschillen de GBO praktijken?
   - Welke contextfactoren hebben een invloed op deze verschillen?

2. In welke mate worden de werkzame principes van GBO praktijken op het lokale terrein uitgevoerd?

- Op welke manier worden de werkzame principes zoals geformuleerd door Boost e.a. (2018) in de praktijk gebracht?
- Wat zijn daarbij drempels en hefbomen?

3. In welke mate realiseren GBO praktijken toegankelijkheid van hulp- en dienstverlening?

- Waar staan de GBO-samenwerkingsverbanden na 1,5 jaar werking?
- Welke veranderingen in de organisatie van het onthaalaanbod heeft dit teweeg gebracht?
- Op welke wijze weten de GBO dat deze samenwerking leidt tot minder onderbescherming en meer toegankelijke hulp- en dienstverlening?
- Hoe percipiëren lokale besturen en lokale hulp- en dienstverleningsactoren het aanbod van de 3 kernpartners?
- Wat is de impact van Covid 19 op de werking van de GBO, zowel in positieve als in negatieve zin?

ISE GROEIPAKKET

Voor een heroverweging binnen het groeipakket werken we in twee fasen.

Over een eerste fase (zie DEEL 2) die al gestart is en nog loopt tot het eind van de zomer wordt in de volgende iteratie (augustus 2021) gerapporteerd.

Een tweede fase zal starten vanaf de zomer 2021 en loopt tot eind 2022. In deze fase 2 onderzoeken we - als politiek beslist wordt om aan verworven rechten te gaan raken - een herziening van de basisbedragen (basis + leeftijdstoeslagen), waarbij we diverse opties uitwerken en de impact ervan berekenen. Deze oefening neemt sowieso meer tijd in beslag omdat het complexer is qua simulaties en omdat naast de impact op het armoederisico ook de juridische en praktische implicaties van de wijzigingen zullen moeten bestudeerd worden.

ISE PERSONEN MET EEN HANDICAP

Fase 1 (lopend hervormings- en investeringsplan): vervolgtraject

Eens de beslissingen op het politieke niveau gekend zijn, zal het VAPH op basis van deze beslissingen de predicties maken van de impact van deze beslissingen op de begroting voor de komende jaren, alsook de inschatting van de mogelijke evoluties op de wachtlijst. Hierover kan dan via de projectgroep WVG gerapporteerd worden.

Fase 2 : onderzoek rond aanpassing financiering

In fase 2 voorziet het VAPH een extern onderzoek. Momenteel zijn de voorbereidingen hiervoor lopende.

We voorzien volgende onderzoeksvragen.

1. Wat zijn de huidige middelenstromen binnen de sector door de persoonsvolgende financiering (tijdens fase van besteding)?
2. Is het onderscheid in financiering tussen cash en voucher gebaseerd op objectieve gronden en bereikt dit onderscheid het beoogde doel? Zijn de overheadkosten die daarin vervat zijn te verantwoorden?
3. Wat zijn kostendrijvers door de persoonsvolgende financiering voor andere overheidsinstanties? Deze vraag moet zowel voor het cash-systeem (denk aan thuiszorg, dienstencheques, …) als voor het vouchersysteem (denk aan RIZIV-financiering) beantwoord worden.
4. Kan de individuele persoon met een handicap met zijn budget de voor hem noodzakelijk zorg en ondersteuning inkopen? Leidt de bestedingsvrijheid en de hoogte van het budget tot niet objectief te verantwoorden uitgaven?
5. Wat zijn de gevolgen als enkel handicapspecifieke zorg en ondersteuning met een persoonsvolgend budget gefinancierd kan worden? Leidt dit tot een duurdere of net goedkopere zorg en ondersteuning voor personen met een handicap? En wat is de impact op andere entiteiten die actief zijn op het vlak van zorg en ondersteuning?
6. Hoe kan de toeleidingsprocedure aangepast worden zodat eerst voor de meest prioritaire deelvragen een budget ter beschikking gesteld wordt?
7. Hoe kan de intersectorale samenwerking bevorderd worden zodat personen met een handicap op de meest kostenefficiënte wijze kwalitatieve en noodzakelijke zorg en ondersteuning kunnen krijgen?
8. Wat zou de impact op de (kwaliteit van) individuele zorg en ondersteuning zijn als we de persoonsvolgende budgetten verminderen met 5% / 15 %? En wat zou de impact zijn op de zorgaanbieders?

Deze vragen worden in eerste instantie beantwoord voor de mensen waarvan het budget bepaald is door berekening op basis van OP en ZZI, niet voor de transitie cliënten.

In overleg tussen de onderzoekers en het VAPH kunnen de onderzoeksvragen nog verder verfijnd worden en de scope beter afgelijnd, met het oog op maximale kansen op beleidsrelevante output en kaderend binnen de doelstellingen van de Vlaamse Brede Heroverweging.
Om de beleidsrelevantie van bovenstaande onderzoeksvragen te kaderen, verwijzen we naar volgende passages uit het Regeerakkoord VR:

- We brengen de financieringsstromen die het VAPH verstrekt in kaart en maken een beleidsprioriteit van zorg en ondersteuning op maat. (p. 95)
- We maken deze regeerperiode dan ook budgettaire ruimte vrij om het aantal wachtdossiers aan te pakken en dringen de wachtlijsten zo snel mogelijk terug, waarbij we de versnippering van middelen vermijden en alle mensen met een handicap zo snel mogelijk een op maat gesneden persoonsvolgend budget toekennen. We sturen het systeem van automatische toekenning van budgetten bij. In de eerste fase moeten de personen met zorgvragen uit prioriteitengroep 1 het voorspelbare perspectief krijgen dat hun aanvraag uiterlijk binnen een bepaalde termijn na registratie een budget tot gevolg heeft. Bovendien worden de zorgvragen binnen prioriteitengroep 3 geëvalueerd, zodat een beter beeld kan gevormd worden van de effectieve zorgnoden binnen deze groep. (p. 95 - 96)

- Overal in Vlaanderen moeten mensen met een gelijke zorgzwaarte ook een gelijke ondersteuning krijgen. Daarom werken voorzieningen verschillen in kostprijs en efficiëntie weg en stemmen we dit verder af met het beleidsdomein Onderwijs zodat dubbele financiering niet mogelijk is.
- We vereenvoudigen de aanvraag- en toeleidingsprocedure van het persoonsvolgend financieringssysteem en elimineren overbodige systeemkosten. De vrijgekomen middelen gaan naar extra persoonsvolgende budgetten. Het proces van ondersteuningsvraag - ondersteuningsplan - ondersteuning wordt één keten. Ondersteuningsplannen moeten vlot kunnen bijgestuurd worden in functie van gewijzigde noden. Daarbij versterken we de diensten ondersteuningsplan als enige neutrale kernactoren die gefinancierd worden om de nodige begeleiding te voorzien, waarbij subsidiariteit centraal staat.
- Voor de besteding van het PVB willen we een gebruiksvriendelijke regeling die minder administratie met zich meebrengt. We laten de bestedingsmogelijkheden ongewijzigd. De zorg en ondersteuning van vergunde aanbieders moet op een transparante wijze worden toegelicht aan de budgethouders. De budgethouder heeft ook recht op een transparante weergave van de kosten die een vergunde zorgaanbieder aanrekent voor zorg- en ondersteuningsfuncties die met een PVB worden vergoed, en dit uitgedrukt in punten en euro's.

ISE VLAAMSE SOCIALE BESCHERMING

Er zijn afspraken gemaakt om een wetenschappelijk onderzoek naar de hervorming van de zorgbudgetten te starten (najaar 2021).

Zie ook voorstel voor het voeren van een spending review (DEEL 4).

ISE ZORGINFRASTRUCTUUR

Voor wat het beleidsvoorstel m.b.t. herziening parameters ziekenhuisfinanciering betreft. Er wordt verder gewerkt aan een voorstel in de zomer waarbij in eerste instantie het rapport en enkele vooropgestelde scenario's in juli beschikbaar worden. Aan de hand van een tool berekenen we op basis van deze scenario's verschillende simulaties die mee als basis dienen voor verdere rapportering en ook een beleidsvoorstel.

Voor wat het beleidsvoorstel rond harmonisering m.b.t. reva-overeenkomsten betreft. De bevindingen van de plaatsbezoeken worden tegen midden juli geformuleerd in een rapport. Op basis van het rapport wordt een beleidsvoorstel/voorstel tot regelgeving geformuleerd.

BIJLAGE 1: SAMENSTELLING VAN DE PROJECTGROEP

Samenstelling projectgroep WVG:

BIJLAGE 2: OVERZICHT VAN DE OPGENOMEN SCENARIO'S BINNEN HET ISE KINDEROPVANG EN VERGELIJKING VAN RESULTATEN OP GEZINNEN

Als bijlage 2 gaat een overzicht van de scenario's en simulatie-output. Daarnaast wordt ook een vergelijkend overzicht van de resultaten op de gezinnen weergegeven.

BIJLAGE 3: EXCEL-BESTAND SIMULATIE VERHOGING ZORGPREMIE

Als bijlage 3 is een Excel-bestand toegevoegd waarmee verschillende scenario's kunnen uitgewerkt worden (kolom E aanpassen).

BIJLAGE 4: EXCEL-BESTAND FACULTATIEVE BIJKOMENDE PREMIE VOOR ZORGBUDGET ZORGBEHOEVENDEN

Als bijlage 4 is een Excel-bestand toegevoegd waarmee verschillende scenario's kunnen uitgewerkt worden.