

Rapport 37

Een empirisch onderzoek naar de betaalbaarheid en wenselijkheid van hervormingen in de toekomstige Vlaamse kinderbijslag

Onderzoeker: Julie Vinck
Promotor: Dr. Wim Van Lancker
Copromotor: Dr. Gerlinde Verbist

Samenvatting

In het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014-2019 staat gestipuleerd dat in de toekomstige Vlaamse kinderbijslag een sociale toeslag moet worden toegekend aan kinderen die opgroeien in een gezin met een laag inkomen. Dat betekent het invoeren van inkomensselectieve toeslagen in de toekomstige Vlaamse kinderbijslag. In dit rapport reflecteren we over de problemen en knelpunten die gepaard gaan met het invoeren van inkomensselectiviteit. We behandelen twee overkoepelende vragen.

Een eerste vraag die we behandelen is hoe gezinnen met een laag inkomen van de rest kunnen worden onderscheiden. Daarvoor moet eerst bepaald worden welk inkomensbegrip we hanteren. We vertrekken in dit rapport van het principe van de draagkracht, waarbij de draagkracht van een gezin de consumptiemogelijkheden van dat gezin reflecteert, en bepaald wordt door alle vormen van inkomsten. Om de draagkracht van gezinnen te identificeren maken we idealiter gebruik van een inkomensbegrip dat 1) zoveel mogelijk inkomstenbronnen omvat (i.e. een *breed* inkomensbegrip); 2) zo onafhankelijk mogelijk is van de (vaak wijzigende) fiscale regels; en 3) meetbaar is door middel van administratieve datastromen. Het inkomensbegrip dat wij voorstellen is gebaseerd op het gezamenlijk bruto belastbaar inkomen zoals vermeld op het aanslagbiljet en omvat zowel beroeps- als vervangingsinkomens, inkomens uit onroerende goederen, en diverse inkomens voor zover administratief haalbaar. Hierbij wordt enkel rekening gehouden met cash inkomsten.

Om gezinnen met een lage draagkracht te onderscheiden moet ook nog vastgelegd worden wiens inkomen meegeteld wordt. Voor gehuwden, wettelijk samenwonenden en feitelijk samenwonenden met een bloedverwantschap met het kind (of die het kind erkend hebben) stelt zich geen probleem. Het inkomen van de ouders of gelijkgestelden (i.e. stiefouders) draagt bij aan de draagkracht van het gezin. Het probleem is groter bij feitelijk samenwonenden waarvan één iemand geen band heeft met het kind. Hiervoor kunnen specifieke criteria worden opgesteld. Het inkomen van verwanten tot en met de derde graad wordt best niet meegeteld. Kortom, welke gezinnen geïdentificeerd worden als rechthebbend op sociale toeslagen hangt af van het samenspel tussen het inkomensbegrip, het gezinsbegrip en de hoogte van de inkomensgrenzen.

Een tweede overkoepelende vraag die we behandelen in dit rapport is welke gevolgen de keuze voor inkomensselectiviteit heeft voor de praktische implementatie van een performant kinderbijslagstelsel. Een fundamenteel probleem is dat de gegevens van het aanslagbiljet niet actueel zijn. Een maximaal gebruik van de bestaande elektronische gegevensstromen zou echter wel toelaten om korter op de bal te spelen, de bewijslast voor gezinnen zoveel mogelijk te beperken en de toekenning van de sociale toeslagen zo goed mogelijk te automatiseren. In het rapport stellen we een blauwdruk voor van een getrappt systeem waarin het aanslagbiljet en de andere elektronische gegevensstromen worden gecombineerd. Deze blauwdruk laat toe om zowel bij de geboorte van een kind als bij veranderingen in de inkomens- of gezinssituatie sociale toeslagen toe te kennen, zonder het brede inkomensbegrip los te moeten laten. Dit vereist wel dat men bestaande gegevensstromen verder ontwikkelt.

Alvorens een inkomensselectiviteit geïmplementeerd kan worden, moeten nog heel wat knopen worden doorgehakt. In dit rapport lijsten we een aantal van de belangrijkste problemen op. Er moet bijvoorbeeld een evenwicht gevonden worden tussen stabiliteit van het recht en actualiteit van de inkomenssituatie van gezinnen om te bepalen voor welke termijn men het recht op sociale toeslagen zal toekennen. Er moeten keuzes gemaakt worden met betrekking tot controle en eventuele terugvordering van de sociale toeslagen. Het is eigen aan inkomensselectieve systemen dat ze werkloosheidsvallen of verdienvallen kunnen veroorzaken. Een administratief eenvoudige manier om daar aan tegemoet te komen is het inbouwen van verschillende inkomensgrenzen en toeslagbedragen die dalen naarmate de inkomensgrenzen stijgen. Wanneer alle punten en komma's in overweging zijn genomen en een blauwdruk van het nieuwe kinderbijslagstelsel klaar ligt, tenslotte, moet dit systeem ook getest worden. Het implementeren van een kinderbijslagstelsel met inkomensselectiviteit waarin maandelijks een correct bedrag op de rekening van meer dan 850.000 gezinnen moet staan is een operatie die in Vlaanderen zijn voorgaande niet kent. De kans op problemen in de beginperiode is reëel, maar dat kan voorkomen worden door het systeem eerst grondig te testen, eventueel gekoppeld aan een gefaseerde implementatie.