

De armoede- en verdelingsimpact van de nieuwe Vlaamse kinderbijslag: een analyse van het akkoord van de Vlaamse Regering van 28 mei 2016

Wim Van Lancker
Julie Vinck
Bea Cantillon

Juli 2016

B E R I C H T E N

CENTRUM VOOR SOCIAAL BELEID HERMAN DELEECK
UNIVERSITEIT ANTWERPEN - Stadscampus

<http://www.centrumvoorsociaalbeleid.be>

D/2016/6104/01

Inhoudstafel

1.	Inleiding.....	1
2.	Wat verandert er nu precies?	2
3.	De (kinder)armoede in het oude en het nieuwe kinderbijslagsysteem	5
4.	De verdeling van de nieuwe kinderbijslag over inkomens en gezinstypes.....	10
5.	Een voorzichtige budgettaire raming.....	14
6.	Gevolgen van de indexsprongen in het huidige systeem.....	16
7.	Conclusie	18

1. Inleiding

De Vlaamse regering sloot op zaterdag 28 mei 2016 een akkoord over de hervorming van de toekomstige, Vlaamse kinderbijslag. Gegeven het belang van de kinderbijslag voor de welvaartspositie van gezinnen met kinderen geven we in dit CSB Bericht de resultaten van enkele simulatie oefeningen omtrent de armoede- en verdelings-impact van de nieuwe architectuur van de kinderbijslag, zoals die wordt weergegeven in de Conceptnota van de Vlaamse Regering¹. We focussen op de gevolgen voor het armoederisico van (gezinnen met) kinderen en op de verdeling van winnaars en verliezers naar inkomen en gezinstype. We leggen daarbij bijzondere nadruk op de gevolgen van het al dan niet indexeren van de bedragen van de kinderbijslag. Tevens geven we een raming van de te verwachten budgettaire kosten en bespreken we de efficiëntie van de uitgaven.

Het gaat om *ramingen* op basis van steekproefgegevens van de effecten van het nieuwe systeem op *kruissnelheid*. De resultaten moeten met de nodige voorzichtigheid worden gelezen. De simulaties laten toe om impact van de *architectuur* van het bestaande en het nieuwe systeem te vergelijken; ze gaan niet over de impact tijdens de lange overgangperiode. We houden evenmin rekening met de veranderingen in de socio-demografische structuur van de bevolking. Bovendien kunnen niet alle elementen die deel uitmaken van de hervorming correct worden gesimuleerd. In de tekst geven we duidelijk aan wat we wel en niet meenemen in onze analyse, en op welke manier de resultaten gelezen en geïnterpreteerd moeten worden. Ten slotte benadrukken we dat het hier om een statische analyse gaat: we houden geen rekening met de totale impact van de kinderbijslag over de levensloop van gezinnen.

In eerdere CSB Berichten gingen we reeds dieper in op de knelpunten die verband houden met de overheveling van de bevoegdheden voor de kinderbijslag², en simuleerden we de impact van mogelijke hervormingsscenario's op het armoederisico van Vlaamse (gezinnen met) kinderen³. We weten dat kinderbijslagen potentieel een belangrijke impact kunnen hebben op het armoedecijfer, een belangrijk gegeven tegen de achtergrond van het Pact 2020 van de Vlaamse Regering waarin een halvering van de kinderarmoede wordt vooropgesteld tegen 2020.

In sectie 2 geven we een overzicht van de veranderingen in het nieuwe stelsel in vergelijking met de bestaande architectuur van de kinderbijslag. Sectie 3 bespreekt de armoede-impact van het nieuwe stelsel; sectie 4 de verdelingseffecten voor alle Vlaamse gezinnen met kinderen. In sectie 5 maken we een inschatting van het benodigde budget en de efficiëntie van de uitgaven; sectie 6 gaat dieper in op de gevolgen van de indexsprongen die worden doorgevoerd in de huidige kinderbijslag. Sectie 7 besluit.

¹ Vlaamse Regering (2016). Conceptnota: 'Voor elk kind en elk gezin een groeipakket op maat'. http://www.jovandeurzen.be/sites/jvandeurzen/files/Conceptnota%20kinderbijslag_0.pdf.

² Cantillon et al. (2013). Bouwen aan een nieuwe toekomst voor de kinderbijslagen: een must voor al wie het ernstig neemt met armoedebestrijding. UA/Berichten, Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq.

³ Hufkens et al. (2013). Hervorming van de Vlaamse kinderbijslag en armoedebestrijding: een simulatie van alternatieven. UA/Berichten, Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq.

2. Wat verandert er nu precies?

Het akkoord van de Vlaamse regering hertekent de architectuur van de Vlaamse kinderbijslag grondig. De nieuwe kinderbijslag wordt omgedoopt tot een “groeipakket” bestaande uit drie pijlers. De eerste pijler is gestoeld op het principe dat elk kind gelijk is. Zo zullen alle nieuwgeboren Vlaamse kinderen vanaf 2019 een gelijke basiskinderbijslag van €160 ontvangen, ongeacht de rang of leeftijd van het kind. De geboortepremie en adoptiepremie worden eveneens gelijkgesteld. Zo zullen gezinnen voor elk kind een startbedrag van €1.100 ontvangen, ongeacht of het nu om het eerste, tweede of elk daaropvolgend kind in het gezin gaat. De belangrijkste verandering is dus dat men het basisbedrag dat in het huidige stelsel stijgt met de leeftijd en het aantal kinderen wijzigt in een basisbedrag dat gelijk is voor ieder kind.

De tweede pijler omvat sociale toeslagen en zorgtoeslagen. Wat betreft de sociale toeslagen wordt het toekenningsprincipe hervormd. Vanaf 2019 zullen deze sociale toeslagen voor alle kinderen (ook diegene die voor 2019 geboren zijn⁴) enkel en alleen op basis van het gezinsinkomen worden toegekend. Met andere woorden, de statuten (i.e. de sociale categorieën waartoe gezinnen moesten behoren vooraleer ze recht hadden op een verhoogde toeslag: alleenstaande ouders, langdurige werklozen, gepensioneerden, langdurig zieken en invaliden) zijn niet meer van belang. Gezinnen met één of twee kinderen en een inkomen⁵ onder de €29.000 per jaar zullen maandelijks €50 toeslag per kind ontvangen. Gezinnen met drie of meer kinderen en een jaarinkomen onder diezelfde grens krijgen €80 euro per kind extra. Indien een gezin met drie of meer kinderen een inkomen heeft tussen de €29.000 en de €60.000, krijgt het per kind een toeslag van €60 per maand. Gezinnen met één of twee kinderen hebben geen recht meer op sociale toeslagen indien ze meer verdienen dan €29.000 per jaar. Hierdoor wordt het bereik van de sociale toeslagen, d.i. het aantal gezinnen dat recht heeft op een sociale toeslag, fors uitgebreid. Wat betreft de zorgtoeslagen krijgen wezen, halve wezen en kinderen met een handicap een toeslag op de kinderbijslag. Wezen en halve wezen krijgen respectievelijk €160 en €80 bovenop het basisbedrag. De verhoogde kinderbijslag voor kinderen met handicap, die een toeslag toekent naargelang de ernst van de handicap, blijft behouden. Pleegkinderen ontvangen een afzonderlijke bijslag van €61 per maand.

De derde pijler omvat ‘participatietoeslagen’ die gezinnen kunnen ontvangen indien ze hun kind laten deelnemen aan de kinderopvang en aan het onderwijs. Deze participatietoeslag bestaat uit een universeel en een selectief gedeelte. Wat het universele gedeelte betreft, zullen ouders die gebruik maken van de niet-inkomensgerelateerde kinderopvang een toeslag van €3,17 per dag ontvangen. Ouders die hun kind naar de school sturen krijgen een universele participatietoeslag naargelang de leeftijd van het kind: €150 per jaar voor 3 en 4 jarigen, €35 voor kinderen tussen 5 en 11 jaar, €50 voor kinderen tussen 12 en 17 jaar, en €60 voor jongeren tussen 18 en 24 jaar. Ouders met kinderen tussen 0 en 2 jaar ontvangen €20 per jaar. Deze

⁴ Voor kinderen die recht hadden op kinderbijslag voor 1 januari 2019 zullen de bedragen van de sociale toeslag bevroren worden op het niveau van de bedragen van de sociale toeslagen voor langdurig werklozen uit het huidige systeem. Twee uitzonderingen worden voorzien: 1) kinderen van rang 1 die een sociale toeslag voor langdurig zieken/invaliden kregen, behouden het bedrag van € 98,88. 2) kinderen van rang 3 uit een eenoudergezin behouden het bedrag van € 22,97.

⁵ Een belangrijke vraag hierbij is wat wordt begrepen onder ‘inkomen’. Volgens de conceptnota van de Vlaamse regering (Vlaamse Regering, 2016) zou men een ‘bruto belastbaar’ inkomensbegrip hanteren.

universele participatietoelagen vervangen gedeeltelijk de jaarlijkse bijslag uit het huidige systeem. Daarnaast wordt er ook een selectieve participatietoelag voorzien. Die vervangt onder meer de schooltoelage voor kinderen uit het basis- en het secundair onderwijs zoals we die vandaag kennen. De precieze modaliteiten van deze integratie zijn vandaag nog niet bekend. Voor kleuters die voldoende dagen deelnemen aan het kleuteronderwijs wordt er een bijkomende toeslag voorzien. Deze participatietoelagen zullen in principe worden toegepast op alle kinderen, of ze nu voor of na 1 januari 2019 geboren zijn. Tabel 1 geeft een overzicht van de geldende en de toekomstige bedragen.

Tabel 1 Geldende en toekomstige bedragen in de Vlaamse kinderbijslag

	Huidig stelsel in 2016	Nieuw stelsel in 2019
Pijler 1	<i>Met rangtoelagen</i>	<i>Ieder kind is gelijk</i>
Basiskinderbijslag	1 ^e kind: €90,28 2 ^e kind: €167,05 3 ^e e.v. kinderen: €249,41	€160 per kind
Leeftijdsbijslag	<i>Eerste kind van de gewone schaal (geen sociale toeslag of geen verhoogde kinderbijslag):</i> 6-11 jaar: €15,73 12-17 jaar: €23,95 18-24 jaar: €27,60 <i>Andere kinderen:</i> 6-11 jaar: €31,36 12-17 jaar: €47,92 18-24 jaar: €60,93 <i>Gehandicapten die geboren zijn voor 1 juli 1966:</i> Kinderen van 1 ^e rang die geen eenoudertoelag ontvangen: €52,89 Andere kinderen: €60,93	Afgeschaft
Jaarlijkse bijslag	<i>Kinderen zonder toeslag</i> 0-5 jaar: €20,00 6-11 jaar: €43,00 12-17 jaar: €60,00 18-24 jaar: €80,00 <i>Kinderen met toeslag</i> 0-5 jaar: €27,60 6-11 jaar: €58,89 12-17 jaar: €82,02 18-24 jaar: €110,42	Wordt vervangen door universele participatietoelag (0-2) en de universele participatietoelag onderwijs
Geboortepremie	1 ^e kind: €1.223,11 2 ^e e.v. kinderen: €920,25 Kind uit een meerlingenzwangerschap: €1.223,11	€1.100 per kind
Adoptiepremie	€1.223,11	€1.100 per kind
Pijler 2		
Sociale toeslagen	<i>Statuut + inkomen</i> <i>Langdurig werklozen/gepensioneerden en alleenstaande ouders</i> 1 ^e kind: €45,96	<i>Inkomen</i> <i>Gezinnen met 1 of 2 kinderen</i> €50 per kind indien inkomen < €29.000

	Huidig stelsel in 2016	Nieuw stelsel in 2019
	2 ^e kind: €28,49	
	3 ^e e.v. kinderen uit eenoudergezin: €22,97	<i>Gezinnen met 3 of meer kinderen</i>
	3 ^e e.v. kinderen uit ander gezin: €5,00	€80 per kind indien inkomen < €29.000
	<i>Langdurig zieken/invaliden</i>	€60 per kind indien inkomen tussen €29.000 en €60.000
	1 ^e kind: €98,88	
	2 ^e kind: €28,49	
	3 ^e e.v. kinderen uit eenoudergezin: €22,97	
	3 ^e e.v. kinderen uit ander gezin: €5,00	
	<i>Inkomensgrenzen</i>	
	Eenoudergezin: €2.338,47	
	Tweeoudergezin: €2.414,54	
Zorgtoeslagen		
Wezen	€346,82 per kind (aangvuld met leeftijdstoelag, zie hoger 'andere kinderen')	€160 basisbedrag: + €160 voor wezen (totaal €320) + €80 voor halve wezen (totaal €240)
Pleegkinderen	€60,58 per kind (forfaitair bedrag)	€61 per kind (forfaitair bedrag)
Kinderen met een handicap	Oud systeem (zelfredzaamheidsgraad) 0-3 punten: €406,16 4-6 punten: €444,59 7-9 punten: €475,27 Nieuw systeem (ernst van de aandoening) Min. 4 punten op pijler 1, minder dan 6 punten in totaal: €79,17 6-8 punten in totaal, minder dan 4 punten op pijler 1: €105,44 6-8 punten in totaal, ten minste 4 punten op pijler 1: €406,16 9-11 punten in totaal, minder dan 4 punten op pijler 1: €246,05 9-11 punten in totaal, ten minsten 4 punten op pijler 1: €406,16 12-14 punten in totaal: €406,16 15-17 punten in totaal: €461,83 18-20 punten in totaal: €494,81 + 20 punten in totaal: €527,80	Blijf behouden
Pijler 3		
Participatietoeslagen		<i>Nieuw</i>
Kinderopvang		Niet-inkomensgerelateerde kinderopvang: €3,17 per dag
Universeel		0-2 jaar: €20 per jaar
Onderwijs		3 jaar: €150 per jaar 4 jaar: €150 per jaar + aanwezigheidsvereiste vorige jaar 5-11 jaar: €35 per jaar 12-17 jaar: €50 per jaar 18-24 jaar: €60 per jaar
Selectieve		Inkanteling en uitbreiding school- en studietoelagen

Bron: Vlaamse Regering (2016) Conceptnota. Simulaties o.b.v. EUROMOD beleid 2016.

3. De (kinder)armoede in het oude en het nieuwe kinderbijslagsysteem

In deze sectie simuleren we de impact van het oude en het nieuwe kinderbijslagstelsel op het armoederisico van Vlaamse (gezinnen met) kinderen. We doen dit op basis van het microsimulatiemodel MEFISTO/EUROMOD en een representatieve steekproef van de Belgische bevolking (EU-SILC). Deze berekeningen gaan altijd gepaard met een

KADER 1: WAT NEMEN WE WEL EN WAT NEMEN WE NIET MEE?

Om het huidige en het toekomstige stelsel met elkaar willen te vergelijken op een correcte manier, moeten we ervoor zorgen dat de basis waarop we vergelijken gelijk is. Onze data laten niet toe om de kinderbijslagen (en toeslagen) voor wezen en kinderen met een handicap te simuleren. Dat betekent dat we deze groep van kinderen zowel in het huidige als het toekomstige stelsel buiten beschouwing laten.

In het nieuwe stelsel wordt in de derde pijler een participatietoeslag gegeven voor kinderen die gebruik maken van de niet-inkomensgerelateerde kinderopvang. Omdat we in onze data geen onderscheid kunnen maken tussen de inkomensgerelateerde en niet-inkomensgerelateerde sector nemen we deze toeslag niet mee. We weten echter uit eerder onderzoek dat deze vorm van kinderopvang voornamelijk wordt gebruikt door gezinnen met een bovengemiddeld inkomen; de impact op het armoederisico zal bijgevolg zeer beperkt zijn en onze resultaten zullen hier weinig door worden beïnvloed. Hoe de selectieve participatietoelagen van de derde pijler vorm zullen krijgen is nog niet bekend, en ook deze elementen nemen we dus niet mee in de berekeningen. Omdat deze toeslagen gericht zijn op de laagste inkomens is de potentiële vertekening van onze resultaten wel belangrijk. Deze toeslagen worden echter ingevoerd ter vervanging van de bestaande schooltoelagen die *wel* worden meegenomen in onze analyses. De resultaten van de microsimulatieoefeningen zullen dus maar in die mate vertekend zijn in zoverre de selectieve participatietoelagen een substantieel grotere impact hebben op het armoederisico in vergelijking met de bestaande studietoelagen.

Wat nemen we mee in het nieuwe stelsel (zie tabel 1):

- 1^e pijler: basiskinderbijslag
- 2^e pijler: sociale toeslagen
- 3^e pijler: universele participatietoelagen (0-2 jaar en onderwijs)

Wat nemen we mee in het huidige stelsel (zie tabel 1):

- Basiskinderbijslagen, leeftijdstoelagen en jaarlijkse bijslag
- Sociale toeslagen

We simuleren de impact van het stelsel alsof het in een beweging wordt ingevoerd. De eventuele impact van de overgang van het oude naar het nieuwe stelsel, waarbij sommige gezinnen zowel in het oude als het nieuwe stelsel bedragen kunnen ontvangen, rekenen we dus niet mee.

onzekerheidsmarge, daar moet rekening mee worden gehouden bij de interpretatie van de resultaten. In wat volgt vergelijken we de impact van het nieuwe systeem op het armoederisico van Vlaamse gezinnen met kinderen met de impact van het huidige stelsel. Daarvoor simuleren we de regels en bedragen van zowel het huidige als het nieuwe systeem, en passen ze toe op de inkomens van Vlaamse gezinnen met kinderen. Daarbij moeten twee belangrijke keuzes worden gemaakt die een grote impact kunnen hebben op de resultaten (en dus hoe het nieuwe stelsel wordt geëvalueerd ten opzichte van het huidige stelsel): 1) wat wordt wel en wat wordt niet gesimuleerd?; 2) hoe gaan we om met inflatie?; en 3) hoe gaan we om met de indexsprongen? In kaderstukken 1, 2 en 3 wordt dit uitgebreid besproken.

De vergelijking die we maken is een *ceteris paribus* vergelijking: alle parameters die niet gerelateerd zijn aan de regelgeving en de bedragen van het kinderbijslagstelsel houden we constant. Ook de sociaaldemografische structuur van de bevolking wordt constant gehouden. Dat betekent dat we er van uitgaan dat de samenstelling van de Vlaamse gezinnen met kinderen, het totale aantal kinderen, de verdeling van de inkomens zonder de kinderbijslag, enzovoort niet veranderen. Die constante parameters zijn gebaseerd op de SILC 2012 steekproefgegevens, waarbij we vervolgens alle inkomens indexerend naar 2015. Met deze methode kunnen we de vraag beantwoorden wat het effect zou zijn op het armoederisico van Vlaamse (gezinnen met) kinderen *indien we in 2015 het bestaande stelsel zouden vervangen door het nieuwe stelsel*. We bespreken het effect op zowel het armoederisico als op de armoedekloof. Om het armoederisico te berekenen maken we gebruik van de Europese armoedegrens waarbij mensen als arm worden beschouwd wanneer hun netto besteedbaar gezinsinkomen minder bedraagt dan de armoedegrens, bepaald als 60% van het mediane Belgische gezinsinkomen. Het netto beschikbare gezinsinkomen omvat alle inkomens van het huishouden na aftrek van belastingen en na ontvangst van eventuele uitkeringen. Dit inkomen geeft weer wat het huishouden daadwerkelijk kan uitgeven. Om het netto beschikbare gezinsinkomen op een adequate manier te vergelijken tussen gezinnen met een verschillende samenstelling en verschillende grootte, worden de inkomens gestandaardiseerd met de gemodificeerde OESO-equivalentieschaal⁶. De armoedegrens wordt berekend op basis van de netto gestandaardiseerde beschikbare gezinsinkomens in de huidige kinderbijslagregeling. We moeten in het achterhoofd houden dat het netto beschikbaar gezinsinkomen een ander inkomensbegrip is dan datgene wat gebruikt wordt om het recht op sociale toeslagen in het kinderbijslagstelsel te bepalen⁷.

⁶ Dit gebeurt door het netto beschikbare gezinsinkomen te delen door een equivalentieschaal, waarbij elke extra volwassene (i.e. een gezinslid vanaf 14 jaar) een factor 0.5 krijgt en elk extra kind (d.i. een gezinslid jonger dan 14 jaar) een factor 0.3. Een netto beschikbaar gezinsinkomen van €2.000 heeft voor een alleenstaande dus een waarde van €2.000 (=2000/1), en voor een koppel met twee kinderen een waarde van €952 (=2000/(1+0.5+2*0.3)).

⁷ Zie Vinck, Verbist en Van Lancker (2015). Een empirisch onderzoek naar de betaalbaarheid en wenselijkheid van hervormingen in de toekomstige Vlaamse kinderbijslag. Fase 1: sociale toeslagen gebaseerd op inkomen. Steunpunt WVG: Leuven.

KADER 2: HET BELANG VAN INFLATIE

Het nieuwe stelsel wordt pas geleidelijk ingevoerd vanaf 2019. Als we de armoedereducerende impact van het nieuwe stelsel in de toekomst willen verhouden tot de prestaties van het huidige stelsel vandaag, moeten we rekening houden met dat tijdsverschil.

Dat betekent, ten eerste, dat we rekening moeten houden met inflatie, de algemene stijging van het prijspeil. Met een bedrag van €160 kan men vandaag meer consumeren dan met datzelfde bedrag in 2019 als de prijzen algemeen gestegen zijn. Als we daar geen rekening mee houden, en we berekenen de impact van het nieuwe stelsel alsof we vandaag €160 per kind geven aan gezinnen, dan overschatten we de reële betekenis van dat bedrag voor gezinnen met kinderen, en bijgevolg ook het armoedereducerende effect. Om een correcte vergelijking te maken drukken we zowel het nieuwe als het huidige stelsel uit in prijzen van 2015, uitgaande van een jaarlijkse inflatie van 2%⁸. Voor het bedrag in de eerste pijler betekent dit:

$$\frac{€160}{1,02^4} = €148$$

Een nominaal bedrag van €160 wordt omgezet in een reëel bedrag van €148. Dezelfde factor gebruiken we om de andere bedragen én de inkomensgrenzen die gehanteerd worden om de sociale toeslagen toe te kennen in het nieuwe stelsel te ‘deflateren’. Ter informatie tonen we ook de resultaten in de hypothese van een reëel bedrag van €160 in 2016. Dat betekent dat we de impact simuleren van het nieuwe stelsel in de veronderstelling dat de bedragen die zullen gelden in 2019 de stijging van de prijzen hebben gevolgd. We volgen dezelfde procedure zoals hierboven beschreven en gaan er dus vanuit dat het basisbedrag van €160, alsook de andere bedragen en inkomensgrenzen, zullen stijgen met een factor 1.02³ (tussen 2016 en 2019, €160 wordt dan €170). Dit impliceert uiteraard een budgettaire meerkost. In de analyses drukken we ook dit bedrag uit in prijzen van 2015. Kortom, we tonen de resultaten van een minimaal (zonder indexering) en een maximaal (met indexering) scenario.

Het armoederisico geeft het aantal kinderen en gezinnen weer met een netto gestandaardiseerd beschikbaar gezinsinkomen lager dan de armoedegrens, de armoedekloof is een maatstaf die de gemiddelde afstand van Vlaamse (gezinnen met) kinderen in armoede tot de armoedegrens weergeeft en geïnterpreteerd kan worden als de ‘diepte’ van armoede. Het toont in welke mate

⁸ De assumptie van 2% gaat uit van een gemiddelde jaarlijkse stijging van de prijzen met 2% over de periode van 4 jaar. De reële inflatie kan uiteraard schommelen, maar cijfers van de FOD Economie geven een gemiddelde inflatie van 1,9% over de voorbije tien jaar. Zie http://statbel.fgov.be/en/statistics/figures/economy/consumer_price_index/inflation/.

de kinderbijslag de welvaartspositie van Vlaamse gezinnen verhoogt, ook als ze de armoedegrens niet overschrijden.

KADER 3: DE ROL VAN DE INDEXSPRONG

In Kader 2 bespraken we de rol van de algemene stijging van de prijzen en hoe we daarvoor corrigeren om de impact van het nieuwe kinderbijslagstelsel op de armoedecijfers te evalueren. Om het nieuwe stelsel correct te vergelijken met het *huidige* stelsel moeten we ook rekening houden met de indexsprongen die worden doorgevoerd in het huidige stelsel. De Vlaamse regering voert twee indexsprongen door (in 2015 en opnieuw in 2017) om het nieuwe stelsel mee te helpen financieren. Een indexsprong betekent dat de kinderbijslagbedragen niet geïndexeerd worden als de spilindex overschreden wordt. Dat wil zeggen dat we deze indexsprongen moeten verdisconteren in het huidige stelsel om de reële bedragen van het nieuwe stelsel te vergelijken met de bedragen en de regelgeving van het huidige stelsel uitgedrukt in prijzen van 2015. Dat wil zeggen dat we de bedragen van het huidige stelsel zoals die zullen gelden in 2019, twee indexsprongen in rekening gebracht, deflateren met de factor 1.02⁴. Let op: de indexsprongen in het huidige stelsel staan op zich los van hoe we omgaan met inflatie om het nieuwe stelsel te evalueren (Kader 2).

Wanneer we deze herberekening van het huidige stelsel vergelijken met het huidige stelsel zonder rekening te houden met de twee indexsprongen, kunnen we de opbrengst van de twee indexsprongen inschatten. Aangezien de opbrengst van de indexsprongen aangewend zal worden om het nieuwe stelsel (mee) te financieren, nemen we dat mee in onze budgettaire inschatting in sectie §5.

Tabel 2 toont de resultaten van de microsimulatie-oefeningen op het vlak van armoederisico en armoedekloof. De kolom ‘huidig stelsel’ geeft de armoederisico’s wanneer we de bestaande kinderbijslag toepassen, de kolom ‘nieuw stelsel’ wanneer we het nieuw systeem toepassen, uitgedrukt in prijzen van 2015. De kolom ‘nieuw stelsel met indexering’ toont de impact van het nieuwe stelsel wanneer de bedragen van het nieuwe stelsel bij de invoering in 2019 de inflatie zouden hebben gevolgd (dat wil zeggen met toepassing van het bedrag van €160 vermeld in kader 2)⁹. Het nieuwe stelsel wordt telkens vergeleken (en statistisch getoetst in vergelijking) met het huidige stelsel. Hoe moet dit geïnterpreteerd worden? We vertrekken van de zogenaamde ‘nulhypothese’ dat er geen verschillen zijn tussen de armoederisico’s in beide systemen. Als we geen statistisch significante daling kunnen vaststellen, kunnen we deze nulhypothese niet verwerpen. Dat betekent dat we, gegeven de data waarover we beschikken, niet kunnen besluiten dat het nieuwe stelsel er toe leidt dat het armoederisico zal dalen in

⁹ Dit zijn tevens de cijfers die vermeld worden in de Conceptnota, met weliswaar verschillen na de komma. Hier simuleren we op basis van regelgeving en prijzen 2015, in de conceptnota werd regelgeving en prijzen 2016 gebruikt.

vergelijking met het huidige stelsel. Het omgekeerde geldt uiteraard ook: we kunnen ook niet besluiten dat het armoederisico zal stijgen in vergelijking met het huidige stelsel, gegeven de onderliggende steekproef.

Tabel 2 Armoederisico in Vlaanderen, 2015

	Huidig stelsel	Nieuw stelsel	Nieuw stelsel met indexering
Kinderen (< 18)	11,2%	10,9%	10,4%
Gezinnen met kinderen	10,4%	9,8%	9,4% *
Gezinnen met 1 kind	12,3%	10,7% *	10,7% *
Gezinnen met 2 kinderen	7,6%	8,2%	7,4%
Gezinnen met 3 kinderen	8,8%	7,1%	7,1%
Gezinnen met 4 of meer kinderen	23,2%	25,4%	23,2%
Koppels met kinderen	7,2%	6,5%	6,4%
Eenoudergezinnen	22,3%	22,9%	20,8%

Noot: * = significant verschillend van het 'huidig stelsel', $p < 0.05$ op basis van een t-toets.

Bron: simulaties op basis van EUROMOD/Mefisto, inkomens op basis van EU-SILC 2012, prijzen 2015, regelgeving 2015.

De resultaten suggereren dat het nieuwe kinderbijslagstelsel, d.i. bij invoering van een basisbedrag met een nominale waarde van €160 in 2019, geen statistisch significante daling van de kinderarmoede teweeg zal brengen (maar ook geen stijging). Alleen bij de gezinnen met 1 kind is de daling statistisch significant (van 12,3% in het huidige stelsel naar 10,7% in het nieuwe). De derde kolom 'nieuw stelsel met indexering' toont dat de indexeringskwestie niet onschuldig is. Als het nieuwe stelsel ingevoerd zou worden met geïndexeerde bedragen (dat wil zeggen met een reële waarde van €160 in 2016) en inkomensgrenzen, dan is de daling van het armoederisico voor alle gezinnen met kinderen met 1 procentpunt statistisch significant. Het verschil tussen de daling voor gezinnen en voor kinderen heeft te maken met de manier waarop we naar de werkelijkheid kijken: bij kinderarmoede kijken we naar het aantal kinderen jonger dan 18 jaar, bij gezinnen kijken we naar het aantal gezinnen met kinderen ten laste.

Op basis van dezelfde aannames en nuances toont Tabel 3 de resultaten met betrekking tot de armoedekloof. Het nieuwe stelsel verkleint de armoedekloof in beperkte mate voor kinderen en gezinnen met kinderen in het algemeen. Deze daling is echter niet statistisch significant voor eenoudergezinnen, gezinnen met 2 kinderen, en gezinnen met 4 of meer kinderen. Mocht het nieuwe stelsel ingevoerd worden met geïndexeerde bedragen (met een reële waarde van €160 in 2016) en inkomensgrenzen dan daalt de armoedekloof ook voor eenoudergezinnen statistisch significant. Ook hier speelt indexering dus een belangrijke rol om het nieuwe stelsel te evalueren.

Tabel 3 Armoedekloof in Vlaanderen, 2015

	Huidig stelsel	Nieuw stelsel	Nieuw stelsel met indexering
Kinderen (< 18)	3,1%	3,0% *	2,9% *
Gezinnen met kinderen	2,7%	2,5% *	2,5% *
Gezinnen met 1 kind	3,1%	2,8% *	2,8% *
Gezinnen met 2 kinderen	1,7%	1,6%	1,6%
Gezinnen met 3 kinderen	3,7%	3,5% *	3,4% *
Gezinnen met 4 of meer kinderen	5,0%	5,0%	4,5%
Koppels met kinderen	2,1%	1,9% *	1,9% *
Eenoudergezinnen	5,6%	5,4%	5,3% *

Noot: * = significant verschillend van het huidige kinderbijslagsysteem, $p < 0.05$ op basis van een t-toets.

Bron: simulaties op basis van EUROMOD/Mefisto, inkomens op basis van EU-SILC 2012, prijzen 2015, regelgeving 2015.

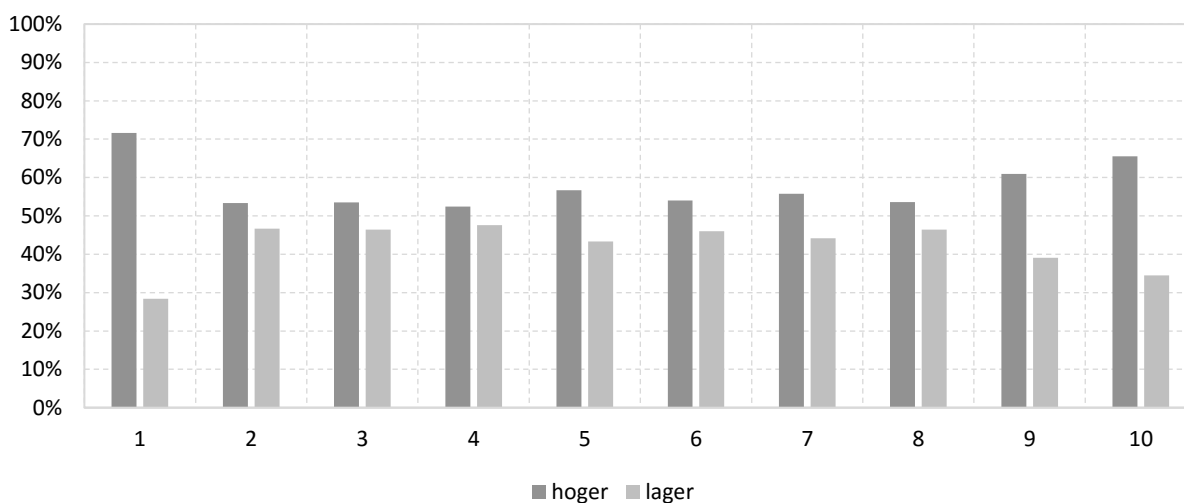
4. De verdeling van de nieuwe kinderbijslag over inkomens en gezinstypes

In deze sectie analyseren we welke gezinnen en inkomensgroepen in het nieuwe kinderbijslagstelsel beter of minder goed bedeed worden dan in het huidige stelsel, opnieuw in de hypothese dat het nieuwe stelsel in 2015 zou worden ingevoerd ter vervanging van het huidige stelsel. We houden dus geen rekening met de overgangperiode waarin geen enkel kind minder zou krijgen volgens de Conceptnota van de Vlaamse regering. Onze methode laat wel toe om in kaart te brengen wat de verdelingseffecten zullen zijn van de nieuwe architectuur van de kinderbijslag: hoe wordt de nieuwe kinderbijslag verdeeld over gezinnen en inkomensgroepen?

De inkomensverdeling bekomen we door de Vlaamse gezinnen met kinderen van laag naar hoog te rangschikken op basis van het netto gestandaardiseerd beschikbaar gezinsinkomen. Om dit te visualiseren, verdelen we de gezinnen met kinderen in tien gelijke groepen of inkomensdecielen. De gezinnen worden ingedeeld op basis van hun inkomen inclusief de huidige kinderbijslag. Per deciel berekenen we welk percentage van de gezinnen binnen het deciel meer of minder krijgt in vergelijking met het huidige stelsel. ‘Hoger’ omvat de gezinnen die een hoger kinderbijslagbedrag ontvangen, ‘lager’ de gezinnen die een lager bedrag ontvangen. Opnieuw vergelijken we het nieuwe stelsel met en zonder indexering met het huidige stelsel, alles uitgedrukt in prijzen van 2015. Figuur 1 geeft de groepen ‘hoger’ en ‘lager’ per inkomensdeciël weer voor het nieuwe stelsel zonder indexering, Figuur 2 voor het nieuwe stelsel met indexering. Tabel 4 toont de gemiddelde bedragen per deciel.

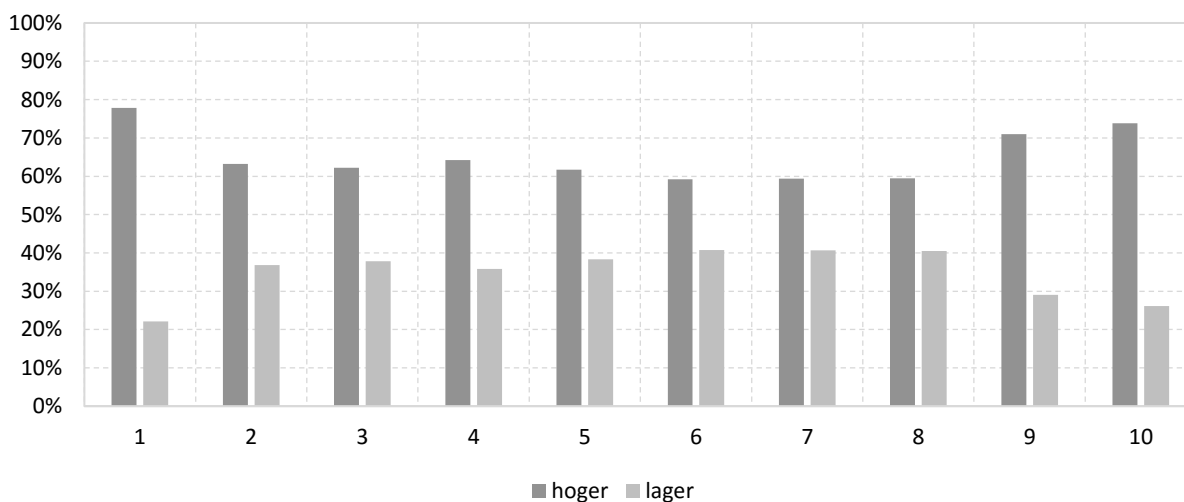
Figuur 1 toont dat 70% van de gezinnen met de laagste inkomens er op vooruitgaat in het nieuwe stelsel terwijl 30% verliest. In het midden van de verdeling zijn er ongeveer evenveel verliezers als winnaars. Vanaf het negende deciel stijgt het aantal winnaars weer boven de 60% uit, tot 65% van de gezinnen met de hoogste inkomens. Eenzelfde patroon maar meer uitgesproken zien we bij het nieuwe stelsel met indexering van de bedragen. Het grootste aandeel gezinnen die een hogere kinderbijslag krijgen vinden we onder- en bovenaan de inkomensverdeling.

Figuur 1 Gezinnen met hogere en lagere kinderbijslag in het nieuwe stelsel, naar inkomensdeciël, 2015



Bron: simulaties op basis van EUROMOD/Mefisto, inkomens op basis van EU-SILC 2012, prijzen 2015, regelgeving 2015. Noot: inkomensgroepen van telkens 10% van de Vlaamse gezinnen met kinderen op basis van het netto gestandaardiseerd beschikbaar gezinsinkomen.

Figuur 2 Gezinnen met hogere en lagere kinderbijslag in het nieuwe stelsel met indexering, naar inkomensdeciël, 2015, 2015



Bron: simulaties op basis van EUROMOD/Mefisto, inkomens op basis van EU-SILC 2012, prijzen 2015, regelgeving 2015. Noot: zie Figuur 1.

Tabel 4 toont de gemiddelde bedragen per deciël in euro op jaarbasis, alsook de gemiddelde bedragen bij de gezinnen die een hogere en een lagere kinderbijslag krijgen. Deze verdeling leert dat alleen de 10% armste gezinnen en de 20% rijkste gezinnen een gemiddelde netto winst realiseren. Voor de 10% gezinnen met de laagste inkomens bedraagt de gemiddeld netto winst

€346 per jaar. Eenzelfde beeld zien we in de twee hoogste inkomensdecielen hoewel de netto winst in absolute termen veel beperkter is (respectievelijk €74 en €32). In de andere inkomensgroepen gaan de gezinnen er netto gemiddeld op achteruit, met bedragen variërend tussen €74 op jaarbasis in het tweede deciel tot bijna €400 in het midden. De kolommen ‘hoger’ en ‘lager’ tonen dat de verliezen soms erg groot kunnen zijn voor de gezinnen die er op achteruitgaan. Hoewel de groep verliezers bij de laagste inkomens relatief klein is (zie figuur 1), gaan deze gezinnen er op jaarbasis bijna €1.000 op achteruit. Eenzelfde grootteorde van bedragen zien we in de andere inkomensdecielen, behalve de twee hoogste inkomensgroepen, waar het aandeel verliezers een stuk groter is.

Hoewel het verdelingspatroon gelijkaardig blijft, zien we dat indexering een grote impact heeft. Nu gaan de meeste inkomensgroepen er gemiddeld gesproken op vooruit, met uitzondering van het vijfde tot het achtste deciel. De grootste ‘winsten’ vinden we zowel onder- als bovenaan de inkomensverdeling. Voor de ‘winnaars’ die tot de laagste inkomensgroep behoren bedraagt de netto winst €1.045; de winnaars die tot de top 10% behoren winnen gemiddeld €517.

Tabel 4 Gemiddeld bedrag op jaarbasis naar inkomensdeciël, 2015

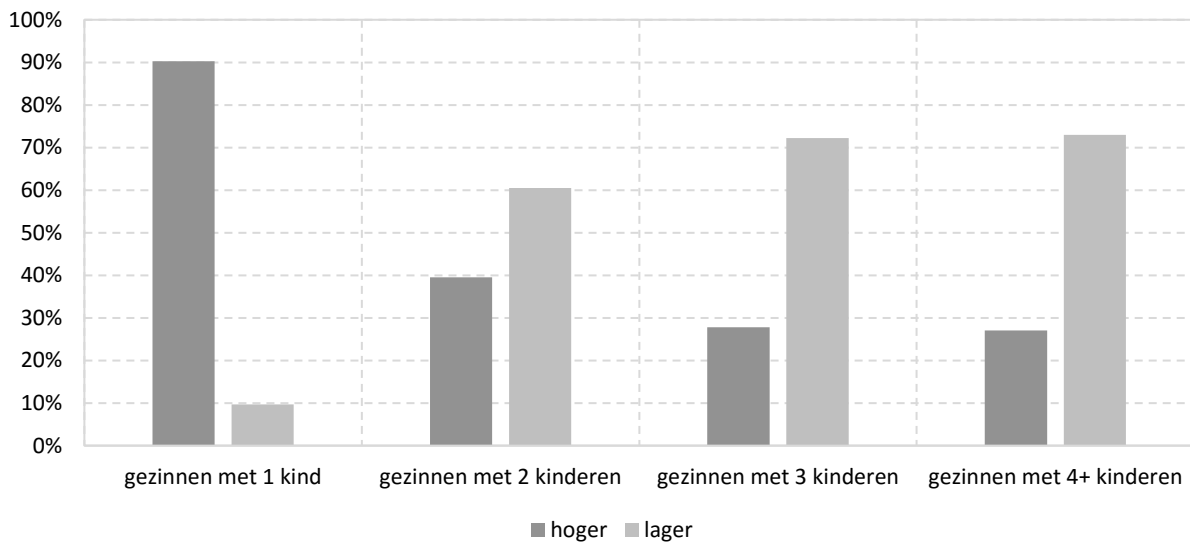
	Nieuw stelsel			Nieuw stelsel met indexering		
	Gemiddeld	Hoger	Lager	Gemiddeld	Hoger	Lager
10% laagste inkomens	€346	€877	-€996	€585	€1.045	-€1.030
2	-€74	€573	-€813	€178	€700	-€718
3	-€166	€620	-€1.073	€144	€681	-€739
4	-€170	€491	-€900	€50	€565	-€874
5	-€359	€471	-€1.446	-€194	€547	-€1.387
6	-€207	€491	-€1.027	-€27	€563	-€884
7	-€174	€559	-€1.100	-€58	€622	-€1.050
8	-€249	€489	-€1.100	-€123	€528	-€1.077
9	€74	€494	-€582	€187	€516	-€618
10% hoogste inkomens	€32	€477	-€811	€148	€517	-€897

Bron: simulaties op basis van EUROMOD/Mefisto, inkomens op basis van EU-SILC 2012, prijzen 2015, regelgeving 2015.

Figuur 3 toont dezelfde verdelingsoefening, maar nu gespreid naar kinderaantal. Bijna alle gezinnen met 1 kind gaan er op vooruit, terwijl 60% van de gezinnen met 2 kinderen en meer dan 70% van de grotere gezinnen er op achteruitgaan. Figuur 4 toont de verdelingsimpact van het nieuwe stelsel met indexering van de bedragen. In dat geval zijn er meer winnaars bij de gezinnen met 2 kinderen, maar gaan nog steeds meer dan 60% van de grote gezinnen (3 of meer kinderen) er op achteruit. Dat deze verliezen substantieel kunnen zijn, toont tabel 5. Wanneer de regels en bedragen van het nieuwe stelsel zoals vermeld in de Conceptnota van de Vlaamse Regering vandaag worden toegepast, verliezen gezinnen met 3 kinderen bijna €1.000 op jaarbasis; voor gezinnen met 4 of meer kinderen loopt het gemiddelde verlies op tot €1.500. Zelfs met indexering van de bedragen bedraagt het verlies voor deze gezinnen bijna €1.000 op jaarbasis. Wanneer we alleen kijken naar de gemiddelde bedragen bij de (grote) groep verliezers bij de grote gezinnen met 4 of meer kinderen, dan zien we dat het gemiddelde verlies bijna €2.500 op jaarbasis bedraagt.

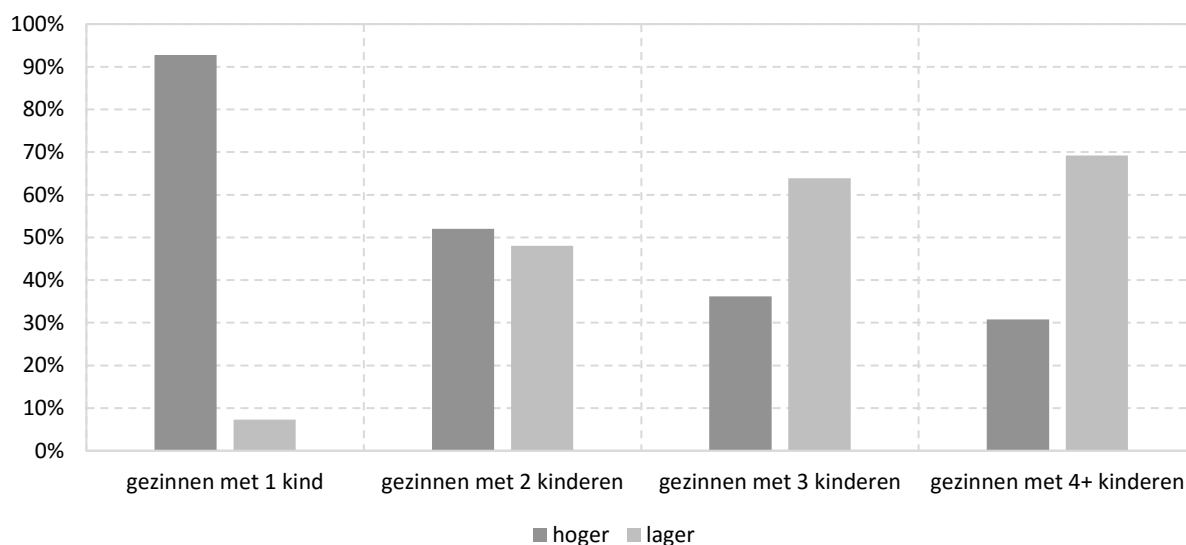
De verdelingsoefeningen laten zien dat zowel de baten als de lasten van het nieuwe kinderbijslagstelsel gespreid zijn over de volledige inkomensverdeling, waarbij de allerlaagste inkomens er het meest op vooruit gaan maar ook de hoogste inkomens relatief gezien meer winnen in vergelijking met de middengroepen. Winst en verlies zijn echter niet gelijk gespreid over gezinnen naar aantal kinderen: de kleinste gezinnen gaan er op vooruit, het gros van de grote gezinnen gaat er substantieel op achteruit in vergelijking met het huidige kinderbijslagstelsel. Voor de verliezers met twee kinderen bedraagt het verlies gemiddeld €566, voor gezinnen met 3 kinderen is dat €1.474 en voor gezinnen met 4 kinderen of meer gaat het om €1.919.

Figuur 3 Gezinnen met hogere en lagere kinderbijslag in het nieuw stelsel, naar aantal kinderen, 2015



Bron: simulaties op basis van EUROMOD/Mefisto, inkomens op basis van EU-SILC 2012, prijzen 2015, regelgeving 2015. Noot: zie Figuur 1.

Figuur 4 Gezinnen met hogere en lagere kinderbijslag in het nieuw stelsel met indexering van de bedragen, naar aantal kinderen, 2015



Bron: simulaties op basis van EUROMOD/Mefisto, inkomens op basis van EU-SILC 2012, prijzen 2015, regelgeving 2015. Noot: zie Figuur 1.

Tabel 5 Gemiddeld bedrag op jaarbasis naar aantal kinderen, 2015

	Nieuw stelsel			Nieuw stelsel met indexering		
	Gemiddeld	Winnaars	Verliezers	Gemiddeld	Winnaars	Verliezers
Gezinnen met 1 kind	€416	€534	-€685	€503	€602	-€758
Gezinnen met 2 kinderen	-€133	€540	-€572	€23	€566	-€566
Gezinnen met 3 kinderen	-€973	€866	-€1.680	-€567	€1.034	-€1.474
Gezinnen met 4 of meer kinderen	-€1.565	€814	-€2.448	-€924	€1.311	-€1.919

Bron: simulaties op basis van EUROMOD/Mefisto, inkomens op basis van EU-SILC 2012, prijzen 2015, regelgeving 2015.

5. Een voorzichtige budgettaire raming

De budgettaire oefening die we hieronder presenteren is noodgedwongen beperkt. We beschikken ten eerste niet over alle informatie om een volledige budgettaire inschatting te maken (zie kader 1) en we werken ten tweede met steekproefgegevens. Ook hier gaan de resultaten dus gepaard met een onzekerheidsmarge. De onderliggende steekproefgegevens zijn gebaseerd op de socio-demografische samenstelling van de bevolking in 2012. We presenteren eerst een raming van het budget dat nodig is om het nieuwe systeem op kruissnelheid te laten draaien, en we vergelijken dat met een raming van het budget dat nodig is om het huidige systeem te financieren. Vervolgens maken we een inschatting van de budgettaire opbrengst van de indexsprongen die door de beslissing van de Vlaamse regering gebruikt zal worden om het

nieuwe systeem te financieren. Ten slotte berekenen we een eenvoudige maatstaf van efficiëntie: wat is de kost per kind om de kinderarmoede met een procentpunt te laten dalen?

Tabel 6 toont de budgettaire inschatting van het huidige en het nieuwe stelsel. We beperken ons tot het scenario waarbij de bedragen en de inkomensgrenzen niet geïndexeerd worden. Onze budgettaire raming moet dus opwaarts herzien worden indien van een geïndexeerd scenario zou worden uitgegaan. De kost van het huidige stelsel in prijzen van 2015 wordt geraamd op ongeveer 3,12 miljard euro; ter vergelijking: het totale budget kinderbijslag voor Vlaanderen in 2015 bedroeg 3,46 miljard euro¹⁰. De kost van het nieuwe stelsel wordt geraamd op ongeveer 3,34 miljard euro. Gegeven de onderliggende steekproef en de parameters die we meenemen in de berekening, kan de meeruitgave van het nieuwe stelsel geraamd worden op ongeveer 216 miljoen euro. De twee indexsprongen brengen in ons model ongeveer 126 miljoen euro op¹¹, wat betekent dat er nog een te financieren saldo is van 90 miljoen euro.

Tabel 6 Budgettaire inschatting huidig en nieuw stelsel, en de opbrengst van twee indexsprongen, in miljoen euro

	Budget	[95% betrouwbaarheidsintervallen]
Nieuw stelsel	3.340	[3.100 - 3.580]
Huidig stelsel	3.120	[2.880 - 3.370]
Verschil	216	
Opbrengst indexsprongen	126	[116 - 136]
Te financieren	89,7	

Bron: simulaties op basis van EUROMOD/Mefisto, inkomens op basis van EU-SILC 2012, prijzen 2015, regelgeving 2015.

Op basis van deze gegevens en de inschattingen met betrekking tot de reductie van de kinderarmoede in zowel het huidige als het nieuwe systeem kunnen we een eenvoudige maatstaf van efficiëntie berekenen. Tabel 7 toont het resultaat van deze oefening. Op basis van onze steekproefgegevens ramen we het aantal kinderen jonger dan 18 jaar in Vlaanderen op 1,2 miljoen. Dat betekent dat er in het nieuwe systeem €318 per kind jonger dan 18 jaar nodig is om de kinderarmoede met 1 procentpunt te verminderen. In het huidige stelsel is het overeenkomstig bedrag gelijk aan €308.

Zoals we al vaak hebben aangestipt gaan ook deze berekeningen gepaard met onzekerheidsmarges; een meer algemene conclusie is dat het nieuwe stelsel voor een groter budget geen betere resultaten laat optekenen op het vlak van kinderarmoede. De keuzes die de Vlaamse regering heeft gemaakt met betrekking tot de basisarchitectuur van het nieuwe stelsel, d.i. een hoog maar gelijk basisbedrag voor iedereen, zijn minder efficiënt in vergelijking met de bestaande architectuur.

¹⁰ Zie <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1127159>.

¹¹ Volgens de ramingen van de Vlaamse regering brengen de indexsprongen 140 miljoen euro op. Zie Vlaamse Regering (2016). Ibid.

Tabel 7 Efficiëntie van de uitgaven in functie van kinderarmoedevermindering

Aantal kinderen jonger dan 18	1.239.394
Budget per kind huidig stelsel	€2.521
Budget per kind nieuw stelsel	€2.695
Kinderarmoedereductie huidig stelsel	8,2%
Kinderarmoedereductie nieuw stelsel	8,5%
Uitgave per kind per procentpunt reductie huidig stelsel	€308
Uitgave per kind per procentpunt reductie nieuw stelsel	€318

Bron: simulaties op basis van EUROMOD/Mefisto, inkomens op basis van EU-SILC 2012, prijzen 2015, regelgeving 2015.

6. Gevolgen van de indexsprongen in het huidige systeem

In de vorige sectie stipten we reeds aan dat de Vlaamse regering een dubbele indexsprong (in 2015 en in 2017) doorvoert in de bedragen van het *huidige* stelsel om het nieuwe stelsel te financieren. Deze indexsprongen maken dus deel uit van de hervorming van de kinderbijslag. Volgens onze berekening brengen de indexsprongen niet genoeg op om de meerkost van het nieuwe stelsel te financieren. Bovendien betekent een indexsprong dat de bedragen van de kinderbijslag de stijging van de prijzen (dat jaar) niet zullen volgen; de kinderbijslag verliest dus aan waarde (men kan er minder mee consumeren). De verdelingsimpact van dit waardeverlies van de bedragen is echter niet neutraal.

Tabel 8 toont het gemiddelde waardeverlies van de bedragen omwille van de indexsprong op jaarbasis naar gezinstypes. De resultaten tonen hoe de indexsprongen proportioneel zwaarder wegen voor de grotere gezinnen: de gemiddelde inlevering loopt op van €61 voor gezinnen met een kind tot €455 voor de grote gezinnen. Dit betekent dat de hoger vermelde resultaten met betrekking tot winst en verlies naar kinderaantal worden versterkt door de indexsprongen.

Tabel 8 Waardeverlies door indexsprong naar gezinstypes, 2015

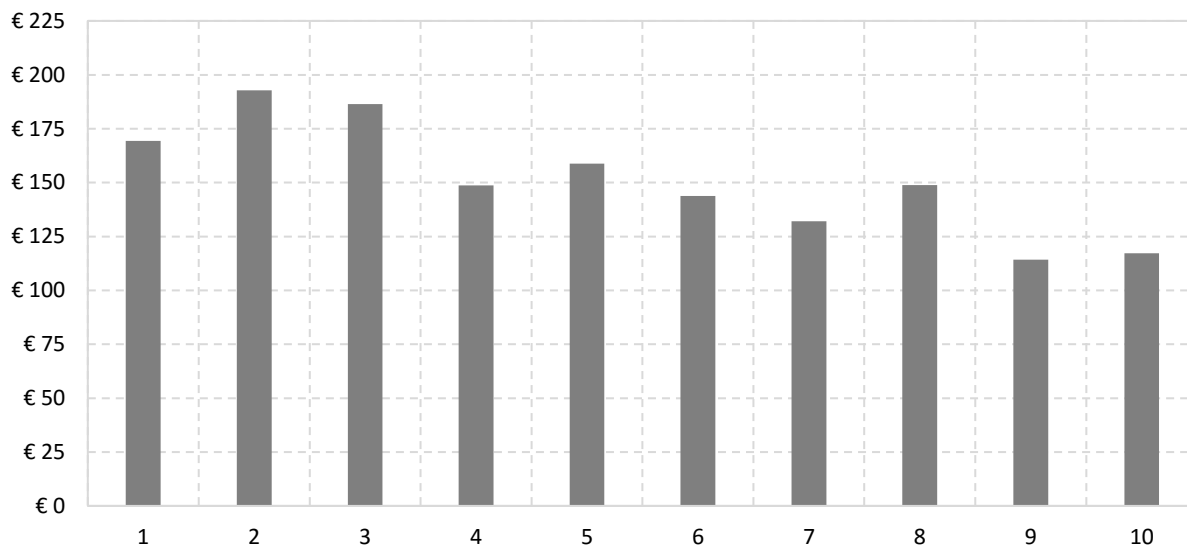
Gezinnen met kinderen	-€151
Gezinnen met 1 kind	-€61
Gezinnen met 2 kinderen	-€157
Gezinnen met 3 kinderen	-€300
Gezinnen met 4 of meer kinderen	-€455
Koppels met kinderen	-€130
Eenoudergezinnen	-€156

Bron: simulaties op basis van EUROMOD/Mefisto, inkomens op basis van EU-SILC 2012, prijzen 2015, regelgeving 2015.

Figuur 5 toont dezelfde oefening naar inkomendeciel. Opnieuw zien we dat de keuze voor de indexsprongen niet verdelingsneutraal is. In absolute termen is het waardeverlies groter bij de

lagere inkomens dan bij de hogere inkomens. De impact is het meest voelbaar in de drie onderste decielen met een verlies van respectievelijk €169, €193 en €187 op jaarbasis, en daalt tot respectievelijk €114 en €117 in de twee hoogste inkomensgroepen.

Figuur 5 Waardeverlies door indexsprong naar inkomensdeciel, 2015



Bron: simulaties op basis van EUROMOD/Mefisto, inkomens op basis van EU-SILC 2012, prijzen 2015, regelgeving 2015.

7. Conclusie

In haar Conceptnota stipuleert de Vlaamse regering dat “Vlaanderen, met de overdracht van de bevoegdheid inzake de kinderbijslag, de opportuniteit aan [grijpt] om het systeem te vereenvoudigen, maar vooral ook om van de kinderbijslag een basispijler te maken van een geïntegreerd gezinsbeleid, met aandacht voor de bestrijding van kinderarmoede” (Vlaamse Regering, 2016, p. 2).

In het huidige stelsel zijn de basisbedragen met rang- en leeftijdstoelagen zeer belangrijke instrumenten van armoedevermindering. De impliciete logica van het huidige stelsel is dat de rangen corrigeren voor het feit dat de kinderbijslagen niet kostendekkend zijn, en dat dit tekort zwaarder doorweegt voor grotere gezinnen. De leeftijdstoelagen zorgen voor een correctie voor het feit dat de kosten van kinderen stijgen met de leeftijd.

Omdat er veel meer 1-kind gezinnen zijn dan gezinnen met 2, 3 of meer kinderen zorgt de afschaffing van rang- en leeftijdstoelagen en een hoog, gelijk bedrag voor elk kind bij gelijkblijvend budget onvermijdelijk voor een daling van de kinderbijslag voor grote gezinnen in het nieuwe stelsel. Om de negatieve gevolgen van de gelijkschakeling van de bedragen voor grote gezinnen met een laag inkomen te ondervangen heeft de Vlaamse regering geopteerd om de sociale toeslagen zowel in aantal als in omvang fors te verhogen. Ze worden ook getoetst aan het inkomen en zijn niet langer afhankelijk van het statuut¹².

De resultaten van onze simulatie oefeningen leren dat deze inspanningen net voldoende groot zijn om *globaal* een *armoede-neutraal resultaat* te bekomen. Onze ramingen suggereren dat indien de bedragen *niet* worden geïndexeerd – dat wil zeggen indien het genoemde bedrag van €160 wordt ingevoerd in 2019, de kinderarmoede niet statistisch significant daalt; alleen bij gezinnen met 1 kind zien we een statistisch significante daling van de armoede (van 12,3% in het huidige stelsel naar 10,7% in het nieuwe). Het nieuwe stelsel verkleint de armoedekloof wel voor kinderen en gezinnen met kinderen in het algemeen, maar niet voor eenoudergezinnen en grote gezinnen. In onze analyse keken we ook naar de verdeling van de kinderbijslagbedragen in het nieuwe stelsel over inkomensgroepen en gezinstypes. We vinden gezinnen die hogere bedragen dan in het huidige stelsel zullen krijgen in alle inkomensgroepen. Het grootste aandeel van de gezinnen die beter bedeeld zullen worden vinden we aan de uiteinden van de inkomensverdeling: bij de 10% armste gezinnen en bij de 20% rijkste gezinnen. Zij gaan er, meer nog dan de ruime middengroep, globaal op vooruit. Ondanks de ruimere sociale toeslagen zijn het voornamelijk de grote gezinnen die er in het nieuwe stelsel op achteruit zullen gaan. Bijna alle gezinnen met 1 kind gaan er op vooruit, terwijl 60% van de gezinnen met 2 kinderen en meer dan 70% van de grotere gezinnen er op achteruitgaan.

Als het nieuwe stelsel ingevoerd zou worden met *geïndexeerde* bedragen en inkomensgrenzen (dat wil zeggen dat het basisbedrag van €160 de prijsevolutie heeft gevolgd wanneer het wordt

¹² Vinck et al. (2015). Ibid.

ingevoerd in 2019), dan is ook een daling van het armoederisico voor alle gezinnen met kinderen met 1 procentpunt statistisch significant. Ook dan blijven de patronen van winnaars en verliezers echter gelijkaardig.

Bovendien is het nieuwe systeem volgens onze inschatting niet volledig budgetneutraal en dus minder efficiënt wat armoedebestrijding betreft: er zijn per kind meer uitgaven nodig om eenzelfde daling van de kinderarmoede te bewerkstelligen. Nog volgens onze ramingen zijn de twee indexsprongen die voorzien worden om de meeruitgaven te financieren ook niet voldoende om binnen de marges van het budget van het huidige stelsel te blijven. De gevolgen van deze indexsprong wegen bovendien proportioneel zwaarder door voor grote gezinnen in het huidige stelsel; een indexsprong is dus niet verdelingsneutraal.

Kortom, onze analyse toont dat de nieuwe architectuur van de Vlaamse kinderbijslag – *op kruissnelheid* – niet in staat zal zijn om een structurele bijdrage te leveren tot het behalen van de armoededoelstellingen van het Pact 2020. Gegeven de keuzes die de Vlaamse regering heeft gemaakt met betrekking tot de architectuur van het nieuwe kinderbijslagstelsel, is de enige manier om een beter armoederesultaat te bekomen te kiezen voor *ofwel* lagere basisbedragen en de sociale toeslagen nog verder uit te breiden *ofwel* de budgettaire massa verder te verhogen.