



INITIATIEFADVIES

Beheer van de kinderbijslag in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest : grondbeginselen

16 oktober 2014

Advies behandeld door	Groep van sherpa's, Uitgebreide RvB
Advies behandeld op	8 mei, 4 juni, 22 september en 16 oktober 2014
Advies uitgebracht door de Raad op	16 oktober 2014

I. Vooraf

Dit initiatiefadvies is een eerste benadering van de kwestie van de kinderbijslag door de Brusselse sociale partners. Het gaat in op de fundamentele kwesties om de continuïteit van het systeem van de kinderbijslag te waarborgen, nadat deze naar de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) werd overgeheveld. Naargelang de evolutie van zijn werkzaamheden, behoudt **de Raad** zich het recht voor om in zijn latere adviezen terug te komen op andere belangrijke aspecten van de materie, zoals de operationele kwesties die in dit advies niet aan bod zullen komen.

De kinderbijslag is een sociaal zekerheidsrecht dat gericht is op het kind en dat de inkomsten van de gezinnen aanvult. Het belang van dit inkomen is van cruciaal belang voor gezinnen in een kwetsbare situatie. Zo toont een studie van het Centrum voor Sociaal Beleid (CSB) van de Universiteit van Antwerpen die in 2012 werd uitgevoerd, aan dat gezinnen met kinderen tussen 0 en 17 jaar en met beperkte inkomens sterk afhankelijk zijn van de kinderbijslag.

Volgens een enquête van de Ligue des Familles¹ beschouwt 40% van de gezinnen de kinderbijslag als belangrijk of essentieel om het einde van de maand te halen ; voor wat de eenouder- of kroostrijke gezinnen betreft, schommelt deze verhouding rond de helft, terwijl deze twee derden bedraagt voor de gezinnen met lage inkomens. Anderzijds is de helft (51%) van de ouders zonder werk van oordeel dat de kinderbijslag van essentieel belang is voor hun budget. De toevoeging van de kinderbijslag aan het budget van de gezinnen beperkt bovendien het armoederisico met 10,8% voor tweeoudergezinnen en met 16,2% voor eenoudergezinnen².

De kinderbijslag wordt niet alleen beschouwd als een financiële steunverlening aan de gezinnen, maar tevens als een maatregel die het kinderen toelaat om een levensstandaard te halen « die menswaardig is ». De Europese Unie vraagt trouwens dat er zou worden geïnvesteerd in kinderen om de kinderarmoede te verminderen³. Volgens een enquête van de FOD Economie bij 6.000 gezinnen neemt de kinderarmoede gestaag toe, en in 2011 leefden 18,7% van de kinderen tussen 0 en 17 jaar onder de armoedegrens⁴.

In Brussel is de kinderbijslag van cruciaal belang voor de gezinnen. Volgens de Sociale Barometer 2013 van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad leeft immers één Brusselaar op drie met een inkomen dat onder de armoedegrens ligt (33,7% in het BHG, tegen 19,2% in Wallonië en 9,8% in Vlaanderen)⁵. Brussel telt bovendien een aanzienlijk aantal eenoudergezinnen : 69.800 in 2007⁶. De gemiddelde kost van de

¹ Enquête van de Ligue des Familles « Nos chers enfants », april 2010.

² Bron : FOD ADSEI, Berekeningen van het Brussels Observatorium van de Werkgelegenheid - 2007.

³ Europese Aanbeveling N 2013/112/EU van 20 februari 2013 : « Investeren in kinderen : de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken ».

⁴ http://statbel.fgov.be/fr/binaries/CP_SILC2011_fr_tcm326-201870.pdf.

⁵ Bron : RKW.

⁶ Bron : FOD ADSEI, Berekeningen Brussels Observatorium van de Werkgelegenheid - 2007.

kinderbijslag berekend per kind en per maand ligt bijgevolg hoger in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dan in de andere deelstaten⁷.

II. Advies

1. Algemene beschouwingen

De Brusselse sociale partners hebben zich verzet tegen de overheveling van deze bevoegdheid van het Federaal niveau naar de Gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in het kader van de zesde Staatshervorming. Ze ontwricht immers deze pijler van de sociale zekerheid en van de interpersoonlijke solidariteit. Nu deze overheveling een feit is, zou ze op termijn een gelegenheid kunnen vormen om het stelsel van de kinderbijslag te herbekijken om het aan te passen aan de specifieke kenmerken van de Brusselse bevolking in termen van structuur van de gezinnen en van de inkomens, en om aldus het stelsel op een doeltreffende wijze te herzien.

In eerste instantie pleit **de Raad** voor de inlassing van een periode van standstill om de continuïteit van dit universeel recht te verzekeren en om de bevoegde overheden de nodige tijd te geven om het stelsel te herzien en om het aan te passen aan de behoeften van al wie in Brussel leeft.

Anderzijds geeft **de Raad** aan dat een efficiënt beheer van de financiële middelen, gekoppeld aan een betere analyse van de specifieke kenmerken van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, in termen van gezinsstructuur en inkomens, de kern van zijn bezorgdheden vormt.

Tot slot herhaalt **de Raad** dat de kinderbijslag een werkgeversbijdrage doorheen een mechanisme van de federale sociale zekerheid is. Hij verheugt zich dus erover dat de functionele verankering van de kinderbijslag in de sociale zekerheid wordt gevrijwaard, via het paritair beheer (in dezelfde vormen als op het Federaal niveau) van de bicommunautaire Instelling van Openbaar Nut (ION) die in de toekomst met het beheer van deze bevoegdheid zal worden belast⁸, alsook over het behoud van de banden met het socio-professioneel statuut van de ouder dat het recht hierop opent.

⁷ Volgens de berekeningen van de RKW bedraagt deze kost 184 euro in de Vlaamse Gemeenschap, 188 euro in de Duitstalige Gemeenschap, 199 euro in de Franse Gemeenschap en 206 euro in het BHG.

⁸ ESRBHG, CESW, SERV, WSR, Gemeenschappelijke verklaring « Overhevelingen van bevoegdheden : Algemene beginselen die de Economische en Sociale Raden van de deelstaten hebben aangenomen », 9 januari 2013 ; ESRBHG, Initiatiefadvies nr. 2013-064 : « Voorstellen met het oog op een geïntegreerd beheer van de materies die in het kader van de zesde Staatshervorming naar Brussel zijn overgeheveld en met het oog op een paritair beheer van de ION », 21 november 2013.

2. Leefbaarheid van het stelsel

Voor tal van gezinnen vormt de kinderbijslag een essentiële bron van inkomsten. Elke vertraging bij de uitbetaling ervan zal negatieve gevolgen hebben voor de begunstigden. Bijgevolg wijst **de Raad** de toekomstige ION op haar verantwoordelijkheid om de leefbaarheid van het stelsel en de continuïteit van de overdracht van de betalingen aan de begunstigden te verzekeren.

Hoewel alle actoren het beheer van de kinderbijslag efficiënt vinden en 98% van de gezinnen hun kinderbijslag ten laatste op de 8^{ste} dag van de maand ontvangen⁹, benadrukt **de Raad** dat het huidige systeem zeer ingewikkeld is. Zo maken de verschillende mogelijke stelsels en criteria niet minder dan 700 combinaties mogelijk¹⁰. **De Raad** wijst er dus met aandrang op dat alle administratieve kosten die in de toekomst met de uitoefening van deze bevoegdheid in Brussel zullen samengaan, zullen moeten worden gemeten.

De Raad is zich bewust van de cruciale rol van de kinderbijslagkassen voor wat de kwaliteit van de dienstverlening aan de begunstigden betreft. In het kader van de overheveling van de kinderbijslag, formuleert **de Raad** de volgende denkpistes :

- Het model van paritair beheer van de toekomstige ION opstellen ;
- Een procedure van paritaire erkenning van de operatoren instellen ;
- Een systeem invoeren dat de splitsing van de boekhouding voorkomt van de kassen die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en in de andere Gewesten (Vlaanderen, Wallonië en Duitstalige Gemeenschap) werkzaam zijn ;
- De jaarlijkse procedure behouden inzake responsabilisering van de kassen en inzake controle van de kwaliteit van de diensten die ze aanbieden en van hun financiële balans.

Wat het aantal kassen betreft die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werkzaam zijn, is **de Raad** van oordeel dat het Gewest niet moet tussenkomen om het aantal operatoren te beperken. Het moet zich er echter van vergewissen dat de fusies van de kassen in naleving van de rechten van hun werknemers gebeuren.

Wat de keuze van de kinderbijslagkas betreft, laat de institutionele hervorming de entiteiten de keuze om te beslissen of de werkgever deze optie behoudt. **De Raad** beveelt aan om de voor- en nadelen te analyseren van het feit dat de keuze van de kas aan de werkgever wordt overgelaten.

⁹ M. DELFORGE, « Plus de 600 barèmes différents », Le ligueur, nummer 1, 9 januari 2013.

¹⁰ V.R., « Allocations familiales différentes par Régions ? L'imbroglia », La Libre Belgique, 29 januari 2013.

3. Begrotingsenveloppe

De Raad dringt erop aan dat elke hervorming van het stelsel in het kader van de jaarlijkse enveloppe zou worden uitgewerkt en rekening zou houden met de kenmerken van de Brusselse bevolking voor wat elke wijziging van het basisbedrag of de supplementen betreft¹¹.

Tevens wenst **de Raad** dat er vlug een projectie zou worden gemaakt van het begrotingstraject op middellange en lange termijn van de begroting die aan deze bevoegdheid wordt toegewezen, door zich te baseren op de bevolkingsvooruitzichten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Ter gelegenheid hiervan moeten er eveneens eventuele bijkomende financieringswijzen worden overwogen.

Hiertoe herhaalt hij zijn wens dat de begroting van de kinderbijslag zou worden opgenomen in **een geconsolideerde begrotingsprogrammatie** en dat er **een geïntegreerd beheer** zou worden ingevoerd van de overgehevelde materies van de sociale zekerheid of die ermee verband houden, met betrekking tot de arbeidsmarkt, kinderbijslag, gezondheid en sociale bijstand¹².

4. Interregionale samenwerking

De zesde Staatshervorming heeft het beheer van de kinderbijslag naar vier deelstaten overgeheveld. Voor wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, wordt deze materie toevertrouwd aan de GGC, om zo het ontstaan van Brusselse subnationaliteiten te voorkomen.

De Raad geeft aan dat de mobiliteit van kinderen en gezinnen moeilijkheden kan meebrengen voor het beheer van deze bevoegdheid. Hij stemt in met de keuze van de woonplaats van het kind als criterium voor territoriale toewijzing van de bevoegdheid aan de communautaire entiteit en nodigt de GGC uit om met de andere deelstaten samenwerkingsakkoorden te sluiten rond de vier volgende assen :

- De continuïteit van de uitbetalingen waarborgen en de stappen vereenvoudigen ingeval van verhuizing van een Gewest naar een ander ;
- Streven naar een harmonisatie van de regels voor het toekennen van de kinderbijslag ;
- Het beheer van de dossiers vereenvoudigen voor de structuren die met deze materie zijn belast ;
- Dubbele uitbetalingen verbieden, met name voor internationale ambtenaren of buitenlandse werknemers, en de invordering van onrechtmatig uitgekeerde bedragen mogelijk maken.

¹¹ Er bestaan verschillende supplementen die worden toegekend in functie van de situatie van het kind of het gezin : supplementen werklozen/gepensioneerden, supplementen invaliden, wezen, supplementen inzake leeftijd, supplementen eenoudergezinnen, kinderen met een ziekte, kinderen ondergebracht bij een particulier...

¹² ESRBHG, advies nr. 2013-064, dat hierboven al werd vermeld.

Om deze doelstellingen te behalen, stelt **de Raad** voor om een lichte interfederale overlegstructuur op te richten, die op paritaire wijze wordt beheerd, teneinde :

- Een vlugge en regelmatige uitbetaling van de bijslag te verzekeren, het gevaar voor dubbele betalingen te beperken en alle soorten van fraude te bestrijden ;
- Regelmatig de gegevens met de Kruispuntbank voor de sociale zekerheid uit te wisselen, om deze zo in een federaal kadaster van de kinderbijslag te centraliseren ;
- De restmateries te beheren.

Tot slot is **de Raad** van oordeel dat de overgangperiode, die zich uitstrekt van 1 januari 2015 tot 31 december 2019, de bicommunautaire ION de gelegenheid geeft om de nodige expertise te verwerven teneinde het goed beheer van deze geregionaliseerde materie te verzekeren.

*
* *