

FLEMOSI

Tools for ex ante evaluation of socio-economic policies in Flanders

DISCUSSION PAPER 17

VLAAMSE SOCIALE BESCHERMING: DE PREMIE VOOR JONGE KINDEREN GETOETS

NATASCHA VAN MECHELEN

PIETER VANDENBROUCKE

November 2012



**FLEMOSI DISCUSSION PAPER DP17:
DE PREMIE VOOR JONGE KINDEREN GETOETST**

This paper was written as part of the SBO-project “FLEMOSI: A tool for ex ante evaluation of socio-economic policies in Flanders”, funded by IWT Flanders. The project intends to build ‘FLEmish MOdels of Simulation’ and is joint work of the Centre for Economic Studies (CES) of the Katholieke Universiteit Leuven – the Centre for Social Policy (CSB) of the Universiteit Antwerpen– the Interface Demografie of the Vrije Universiteit Brussel – the Centre de Recherche en Économie Publique et de la population (CREPP) of the Université de Liege and the Institute for Social and Economic Research (Microsimulation Unit) of the University of Essex.

For more information on the project, see www.flemosi.be.

VLAAMSE SOCIALE BESCHERMING:
DE PREMIE VOOR JONGE KINDEREN GETOETST

NATASCHA VAN MECHELEN (*§)
PIETER VANDENBROUCKE (*)

November 2012

De auteurs zijn Dieter Vandelannoote zeer erkentelijk voor zijn assistentie bij de berekeningen en simulaties die in het kader van dit bericht gebeurden.

* Herman Deleeck Centre for Social Policy, University of Antwerp,

1. INLEIDING

Op 13 juli 2012 bekrachtigde de Vlaamse Regering het decreet houdende de Vlaamse sociale bescherming. Dit decreet introduceert een aantal nieuwe onderdelen in Vlaamse sociale bescherming, onder meer een systeem van maximumfactuur in de thuiszorg en een nieuwe regeling voor de financiële ondersteuning van kinderen (de premie voor jonge kinderen). Het onderwerp van dit bericht is de premie voor het jonge kind. Dit bericht onderzoekt vanuit een wetenschappelijke en empirische invalshoek in welke mate we kunnen verwachten dat de voorgestelde premie een effect zal hebben op de omvang alsook de diepte van inkomensarmoede.

Het decreet houdende de Vlaamse sociale bescherming bepaalt dat de premie voor het jonge kind uitbetaald zal worden naar aanleiding van de geboorte, eerste en tweede verjaardag van het kind. In het voorontwerp werden twee doelstellingen naar voren geschoven: ten eerste een financiële ondersteuning van gezinnen met kinderen en ten tweede een incentive om gebruik te maken van het Vlaamse aanbod aan preventieve zorg. De premie wordt daarom alleen toegekend aan gezinnen die gebruik maken van de preventieve medische opvolging en gezinsondersteuning georganiseerd door Kind en Gezin, of van gelijkgestelde organisaties. In deze tekst zal vooral de eerste doelstelling bod komen. We onderzoeken in welke vorm een financiële transfer naar gezinnen met jonge kinderen in de huidige context kan bijdragen tot de reductie van inkomensarmoede. We focussen dus op de directe armoede-effecten. Uiteraard kan een verhoogd bereik van Kind en Gezin ook indirecte armoede-effecten hebben, gegeven de rol van Kind en Gezin op vlak van preventieve gezondheidszorg en opvoedingsondersteuning. Deze indirecte effecten hangen vooral af van de mate waarin de premie voor het jonge kind jonge gezinnen kan overtuigen om ook in tweede en derde levensjaar kinderen verder te laten opvolgen door Kind en Gezin (in eerste levensjaar ligt bereik nu al zeer hoog) en van de mate waarin Kind en Gezin erin slaagt de achterstelling vast te stellen en te reduceren of remediëren. Op deze laatste kwesties gaan we hier niet in.

Dit CSB-bericht presenteert de resultaten van een aantal simulaties. Simulaties gaan het effect van een maatregel na op het netto beschikbare inkomen van hetzij een representatieve steekproef van de bevolking (microsimulaties), hetzij hypothetische gezinnen (standaardsimulaties). Microsimulaties tonen het effect van de maatregel op de globale inkomensverdeling. Standaardsimulaties laten toe te focussen op de inkomenseffecten voor een aantal specifieke gezinssituaties. Simulaties laten toe om ex ante een inschatting te maken van het effect van beleidsmaatregelen op diverse indicatoren van sociale exclusie en ongelijkheid (het armoederisico, de armoedekloof, de gini-coëfficiënt, enz.). In dit bericht beperken we ons tot een analyse van eerste-orde effecten. Tweede-orde effecten zoals bv. veranderingen die voortvloeien uit gedragsreacties zijn moeilijk in te calculeren en laten we hier buiten beschouwing. De resultaten geven een eerste beeld van het armoedereducerend potentieel van de voorgestelde maatregelen, uitgaande van diverse alternatieve uitvoeringsscenario's. Dergelijke empirie-gebaseerde microsimulaties vormen een cruciaal onderdeel van een armoedetoets. Ze zijn een belangrijke aanvulling op de informatie van stakeholders en andere deskundigen over de verwachte effecten op vlak van armoede en sociale uitsluiting. Een Peer Review georganiseerd door de Europese Commissie besluit onder meer dat 'good social impact assessment needs institutional back-up, scientific capacity, methodology, and micro-simulation in the case of ex-ante assessment' (Peer Review: Social Impact Assessment, Bratislava, november 2008, Minutes).

Dit bericht start met een beschrijving van de scenario's waarop de simulaties gebaseerd zijn. Vervolgens vergelijken we de gesimuleerde bedragen met de minimale kosten voor kinderen volgens de Vlaamse budgetnormen. Ten slotte stellen we de resultaten van de simulaties voor: eerst de standaardsimulaties, daarna de microsимулатies. Een laatste deel vat samen en concludeert.

2. SCENARIO'S

Het decreet gaat uit van een universele uitkering voor jonge kinderen: “De premie voor jonge kinderen bestaat uit een forfaitair bedrag”. Tegelijkertijd wordt er een opening gelaten voor een gedeeltelijke differentiatie of selectiviteit van de premie: “De Vlaamse Regering bepaalt de hoogte van het bedrag en kan een gedeelte van het bedrag differentiëren rekening houdende met kindgebonden criteria waarbij het hogere forfait een extra meerwaarde kan betekenen in het licht van de preventieve gezinsondersteuning en gericht is op de aanpak van ontwikkelingsstoornissen”. Om het effect op armoede van de kindpremie in te schatten, worden hier een aantal scenario's ontwikkeld, gaande van een universele premie voor alle kinderen jonger dan 3 jaar, over een combinatie van een universele premie en een supplement voor risicogroepen, tot een selectieve premie die uitsluitend gericht is op de risicogroep. In de scenario's waarbij een universele uitkering wordt gecombineerd met een supplement voor risicogroepen, wordt uitgegaan van een ‘dubbele kindpremie’. Dit wil zeggen dat de kinderen die recht geven op een supplement een bedrag krijgen dat twee keer zo hoog ligt als de universele premie (hier ook sokkel genoemd).

De criteria die hier gehanteerd worden om de groep van gezinnen met bijzondere nood aan preventieve gezinsondersteuning af te bakenen, zijn: een tweetal inkomensgrenzen, de gezinssamenstelling, het opleidingsniveau van de moeder en het al dan niet kansarm zijn volgens de criteria van Kind en Gezin. Om te bepalen hoeveel gezinnen aan deze criteria voldoen, maken we geen gebruik van de Survey on Income and Living Conditions (SILC) (zoals courant is in het onderzoek naar armoede-effecten) maar van de enquête Gezinnen, Zorg en Opvang (GEZO). De GEZO-databank bevat – in tegenstelling tot de SILC – voldoende gezinnen met jonge kinderen om tot veralgemeenbare resultaten te komen. Tot de onderzoekspopulatie van de GEZO enquête behoren alle gezinnen die in het Vlaams Gewest wonen en waarvan het jongste kind tussen 0 en 15 jaar oud is. Er worden vier doelgroepen onderscheiden: (1) gezinnen met minstens één kind tussen drie en vijftien jaar oud (n= 654), (2) gezinnen met minstens één kind jonger dan drie jaar (n= 1275), (3) gezinnen met een kind erkend door het Vlaams Fonds voor personen met een handicap (n= 458) en (4) kansarme gezinnen (n= 434). De bevraging vond plaats tussen november 2004 en juni 2005. De selectie van kansarme gezinnen gebeurde op basis van de bestanden van Kind en Gezin (IKAROS). Deze bestanden bevatten meer dan 16 000 kinderen die vanaf de start van de registratie als kansarm worden beschouwd. De criteria die Kind en Gezin hanteert om kinderen als kansarm te beschouwen worden verder in de tekst besproken.

De scenario's werden opgesteld op een moment dat het definitieve budget voor de kindpremie nog niet gekend was. In deze tekst ontwikkelen we zeven scenario's voor de kindpremie, uitgaande van drie mogelijke budgetten: € 25 miljoen, € 50 miljoen en € 250 miljoen. We gaan ervan uit dat het volledige budget bij de gezinnen met jonge kinderen terecht komt. De administratieve kosten worden dus buiten beschouwing gelaten. Tevens wordt aangenomen dat de kindpremie niet wordt belast.

Scenario 1 gaat uit van een universele premie voor alle kinderen jonger dan 3 jaar. Het GEZO bestand bevat 1032 kinderen jonger dan 3. Het populatietotaal van kinderen jonger dan 3 bedraagt 184 149

(FOD Economie, bevolking in het Vlaams Gewest). Uitgaande van een budget van 25 miljoen euro komen we op een totaal van € 136 per jaar per kind.

Scenario's 2 en 3 zijn gebaseerd op de veronderstelling dat kinderen met een laag gezinsinkomen bijzondere nood aan preventieve gezinsondersteuning hebben. We maken gebruik van 2 verschillende inkomensgrenzen (gebaseerd op het bruto belastbaar inkomen). Scenario 2 is gebaseerd op één van de inkomensgrenzen die gebruikt worden in de gesubsidieerde voorschoolse kinderopvang. Gezinnen die minder verdienen dan € 33 771.12 per jaar (bedrag 2005)¹, betalen maximaal € 14,82 per dag in de voorschoolse kinderopvang. Volgens onze berekeningen zou het gaan om 32% van de kinderen jonger dan 3. Uitgaande van een budget van 25 miljoen, laat dit scenario een sokkelbedrag van € 103 per jaar toe (zie onderstaande tabel). Kinderen in gezinnen onder de genoemde inkomensgrens geven dus recht op een premie van € 206 per jaar.

Tabel 1. Overzicht van de scenario's bij een budget van € 25 miljoen

	Criterium supplement	Universeel bedrag	Supplementair bedrag
		(jaarlijks)	(jaarlijks)
Scenario 1	-	136 €	-
Scenario 2	Inkomengrens: voorschoolse kinderopvang	103 €	103 €
Scenario 3	Inkomengrens: OMNIO	115 €	115 €
Scenario 4	Alleenstaande ouders	127 €	127 €
Scenario 5	Laaggeschoolde moeders	121 €	121 €
Scenario 6	Kansarm volgens K&G	128 €	128 €
Scenario 7	Inkomengrens: OMNIO	-	769 €

Scenario 3 maakt gebruik van de inkomensgrenzen van het OMNIO-stelsel. Wie een bruto belastbaar gezinsinkomen heeft dat lager is dan € 15163.96 vermeerderd met € 2807.26 per gezinslid dat niet de aanvrager is, heeft recht op hogere terugbetaling van zijn of haar ziektekosten. Bijna 18% van de kinderen jonger dan 3 woont in een gezin dat voldoet aan deze inkomensvoorwaarde en geeft dus recht op een verhoogde kindpremie. Een budget van 25 miljoen euro laat toe om een sokkelbedrag van €

¹ We gaan hier uit van het bedrag van 2005, omdat ook de inkomensgegevens in onze steekproef betrekking hebben op 2005. Het budget van 25 miljoen werd geherwaardeerd naar 2005 (21,9 miljoen). Nadien worden de bekomen resultaten weer uitgedrukt in prijzen 2011.

115 per jaar per kind te besteden en een supplement van € 115 per kind dat woont in een gezin dat voldoet aan de OMNIO inkomensvoorwaarde.

Scenario 4 en 5 zijn gebaseerd op kenmerken van de ouders. In scenario 4 wordt een dubbele premie uitbetaald aan kinderen die wonen bij een alleenstaande ouder. Dit is het geval voor 7% van de 0- tot 3-jarigen. Dit resulteert in een sokkel van € 127 per jaar. Scenario 5 stipuleert dat kinderen van laaggeschoolde moeders recht hebben op de dubbele kindpremie. We gebruiken de definitie van laaggeschooldheid uit het GOK decreet². Ongeveer 12% van de kinderen voldoet hieraan. De sokkel van scenario 5 bedraagt € 121 per jaar per kind jonger dan 3.

In scenario 6 geven alle kinderen die volgens Kind en Gezin in een kansarm gezin leven recht op een dubbele kindpremie. De kansarmoede-indicator van Kind en Gezin werkt met zes criteria: het maandinkomen van het gezin, de opleiding van de ouders, de ontwikkeling van de kinderen, de arbeidssituatie van de ouders, de huisvesting en de gezondheid. Per criterium wordt een grens gehanteerd die aanduidt of men op dat criterium al dan niet als kansarm wordt beschouwd. Wanneer een gezin aan drie of meer van deze zes criteria beantwoordt, wordt het als kansarm beschouwd. Wanneer een gezin aan twee of minder criteria beantwoordt, wordt het gezin niet als kansarm beschouwd. De regioteamleden hebben de mogelijkheid een gezin dat aan minder dan drie criteria beantwoordt, toch als kansarm te registreren, mits een goede verantwoording (www.kindengezin.be). De GEZO-databank bevat een aparte steekproef van kinderen jonger dan 3 in kansarme gezinnen. Deze steekproef laat niet toe om representatieve uitspraken te doen over de populatie van kansarme gezinnen. We proberen dit euvel te overkomen door de resultaten voor de steekproef van kansarmen te wegen met de populatiegrootte van de kansarmen. We doen hetzelfde met de steekproef voor alle kinderen jonger dan 3³. We gaan uit van een populatiegrootte kansarmen van 6,4% van alle kinderen jonger dan 3. We baseren ons hiervoor op de gemiddelde instroom van nuljarigen in kansarmoede tussen 2003 en 2005. In scenario 6 krijgen alle kinderen een sokkel van € 128. Dit bedrag wordt verdubbeld voor kinderen in kansarmoede.

In scenario 7, tenslotte, zetten we alle middelen in op één doelgroep, zonder een universeel sokkelbedrag toe te kennen aan de andere kinderen. De doelgroep bestaat uit kinderen met volgens de Europese armoedenorm een bijzonder hoog armoederisico, met name de kinderen in gezinnen die OMNIO-gerechtigd zijn (zie onderstaande tabel). Dit scenario laat een selectieve kindpremie van € 769 per jaar toe.

³ Dit betekent evenwel dat we de populatie van kansarmen overschatten (omdat er in de totale steekproef van kinderen jonger dan 3 al kansarmen zitten die we niet kunnen detecteren).

3. DE KINDPREMIE VERGELEKEN MET DE MINIMALE KOSTEN VOOR KINDEREN

Het onderzoek over minimumbudgetten die noodzakelijk zijn om een menswaardig leven te lijden geeft inzicht over de minimale kosten die verbonden zijn aan kinderen. Het referentiebudget biedt een antwoord op de vraag hoeveel een gezin nodig heeft om een menswaardig leven te leiden en een aanvaardbare levensstandaard te bereiken in het land of de regio waarin het gezin leeft. Vertrekkende vanuit een algemene theorie over menselijke behoeften werd een beroep gedaan op meerdere informatiebronnen (officiële standaarden en richtlijnen, oordelen van experts en oordelen van lage-inkomensgezinnen) om te bepalen welke producten en diensten, tegen welke kwaliteit, in welke hoeveelheid en tegen welke prijs nodig zijn om volwaardig aan onze samenleving te kunnen deelnemen (Storms & Van den Bosch, 2009; Van Thielen e.a., 2010). In onderstaande tabel wordt uitsluitend weergegeven wat de extra kost bedraagt van de aanwezigheid van een kind in gezinnen van 1 en 2 volwassenen. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de kosten van een kind in 1 gezin en de kosten van een kind opgroeiend op 2 locaties (bilocatie) en tenslotte de kosten van een kind dat tijdens het weekend opgroeit op een andere locatie. De kosten zijn berekend per kind op maandbasis en exclusief opvangkosten. Het is duidelijk dat deze kosten een veelvoud bedragen van de bedragen die we in bovenstaande scenario's hanteren. Het hoogste gesimuleerde bedrag bedraagt 769 € op jaarbasis, terwijl de minimale kost voor kinderen varieert van 255 € tot 846 € op maandbasis.

Tabel 2. Kostprijs kind wanneer inwonend bij één volwassene (ouder)

	Jongen, 2 jaar	Meisje, 4 jaar	Jongen, 8 jaar	Meisje, 15 jaar
Inwonend bij één volwassene (ouder)				
Kost kind, opgevoed in 1 gezin	301 €	327 €	430 €	566 €
Kost kind bilocatie	468 €	503 €	624 €	780 €
Kost kind weekendregeling	547 €	577 €	687 €	846 €
Inwonend bij twee volwassenen (ouders, stiefouder)				
Kost kind, opgevoed in 1 gezin	255 €	289 €	384 €	523 €
Kost kind bilocatie	436 €	484 €	592 €	751 €
Kost kind weekendregeling	529 €	467 €	664 €	826 €

Bron: Storms & Van den Bosch, 2009; Van Thielen e.a., 2010⁴.

⁴ Storms, B. and K. Van den Bosch, Eds. (2009). Wat heeft een gezin minimaal nodig? Een budgetstandaard voor Vlaanderen. Leuven, Acco.

4. EFFECT VAN DE KINDPREMIE OP HET NETTO BESCHIKBAAR INKOMEN (STANDAARDSIMULATIES)

Welke impact hebben bovenstaande premies op het netto beschikbaar inkomen van gezinnen? Om deze vraag te beantwoorden, worden de netto inkomens gesimuleerd van 5 hypothetische gezinnen:

- Een alleenstaande ouder die voltijds werkt aan minimumloon
- Een alleenstaande ouder die een leefloon ontvangt
- Een gehuwd koppel, tweeverdieners (1 voltijds en 1 halftijds, beide minimumloon)
- Een gehuwd koppel, eenverdieners (voltijds, minimumloon)
- Een gehuwd koppel dat een leefloon ontvangt.

We gaan telkens uit van 1 kind van 2 jaar.

De netto jaarinkomens houden rekening met het effect van de inkomensbelastingen, de sociale zekerheidsbijdragen, de kinderbijslagen en andere sociale transfers. In de praktijk zijn sommige inkomsten uiteraard minder onmiddellijk voelbaar (bv. dubbel vakantiegeld) of pas achteraf gekend (de fiscaliteit). Maatregelen worden gesimuleerd voor zover ze effectief in uitvoering zijn per 1 januari 2011. Bij het leefloon wordt geen rekening gehouden met aanvullende financiële steun (bv. als huurtoelage). Ook worden andere sociale tarieven niet in rekening gebracht (sociaal tarief inzak gas, water, elektriciteit, sociaal telefoontarief, vermindering openbaar vervoer, etc.). Voor werkende gezinnen werden kinderopvangkosten in rekening gebracht en fiscaal verrekend. Hiervoor werden de ouderbijdragen berekend overeenkomstig de barema's van Kind en Gezin. Het kind geniet alleen van de voorschoolse kinderopvang in zoverre dat de ouders aan het werk zijn. Het kind van de voltijds werkende alleenstaande ouder gaat voltijds naar de opvang, het kind van werkende koppel gaat halftijds naar de opvang. Voor de anderen worden geen kinderopvangkosten in rekening gebracht. Er werd geen rekening gehouden met andere aan werk gerelateerde kosten zoals woon-werk verkeer of andere investeringskosten (aanschaf van kledij of een wagen).

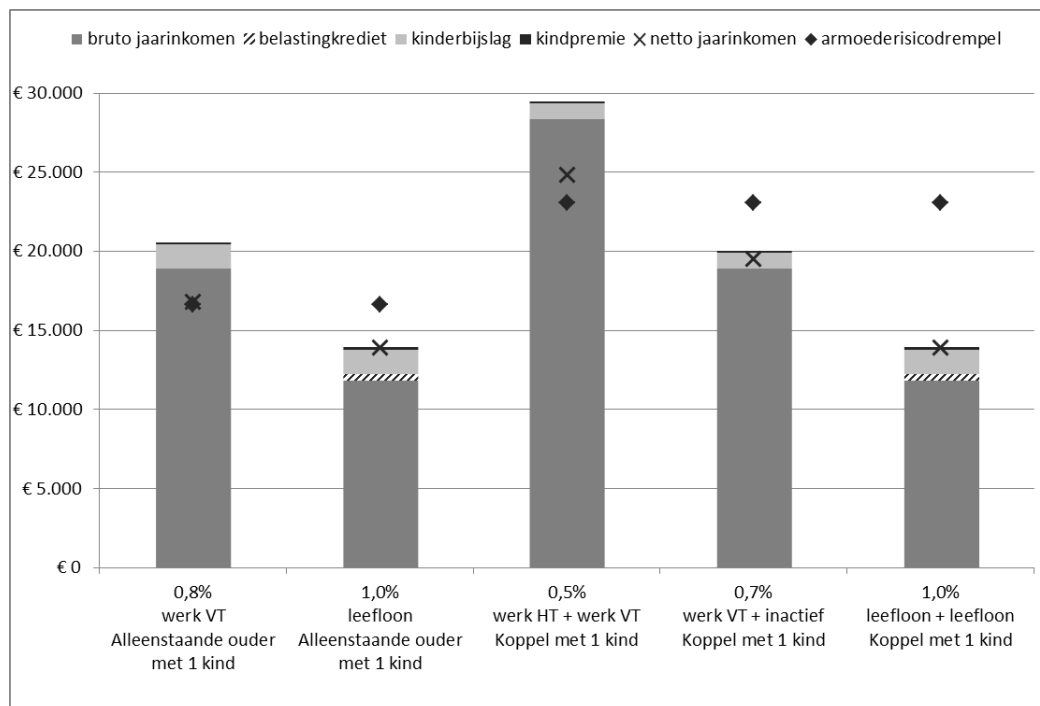
Hieronder wordt grafisch voorgesteld wat het effect is van de kindpremie op het netto beschikbare gezinsinkomen voor de 5 typegezinnen volgens de 7 becijferde scenario's. De balkjes geven alleen de positieve inkomsten weer (zie tabellen in bijlage voor meer gedetailleerde resultaten). Het totale beschikbare netto gezinsinkomen wordt weergegeven met een kruisje. Dit inkomen kan vergeleken worden met de armoederisicodrempel (60% van het mediane equivalente inkomen, op basis van de Vlaamse SILC 2009, € 1067 per maand voor een alleenstaande). We zien dat de beschikbare inkomens zich dichtbij de armoededrempel situeren, behalve voor het koppel met een leefloon. Het inkomen voor dit gezinstype ligt ver onder de armoededrempel. Onderaan de balkjes staat aangeduid hoeveel de

kindpremie (universeel bedrag + supplement indien van toepassing) bedraagt als percentage van het netto beschikbaar inkomen.

Voor alle scenario's geldt dat de kindpremies zeer laag zijn ten opzichte van het beschikbare gezinsinkomen. Nochtans gaat het in alle gevallen om eerder lage inkomensgezinnen (het inkomen bestaat ofwel uit een minimumloon ofwel uit een leefloon). In het eerste scenario waarbij elk kind een universele premie ontvangt, bedraagt de premie nooit meer dan 1% van het beschikbare inkomen. Voor werkende gezinnen, die volgens de assumpties beroep doen op kinderopvang, zijn de premies laag in vergelijking met de kost voor de voorschoolse kinderopvang. In de scenario's waar een forfaitair bedrag gecombineerd wordt met een supplement voor bijzondere doelgroepen, ligt de uitkering voor de gesimuleerde gezinnen veelal hoger, maar in vergelijking met het netto beschikbaar gezinsinkomen blijven de kindpremies laag (minder dan 2%). De vraag rijst of dat dergelijke financiële transfers grote gedragreacties teweeg zullen brengen. Alleen in het laatste scenario, waarbij uitsluitend aan kinderen in gezinnen die OMNIO-gerechtigd zijn een premie wordt toegekend, zien we een verhoging van het netto inkomen tussen de 4 en 5%. Het is dan ook alleen in dit scenario dat de kloof die voor sommige gezinnen bestaat tussen het netto inkomen en de armoedegrens substantieel gedicht wordt. Niettemin blijven ook in dit scenario de netto inkomens van gezinnen met een leefloon of eenverdienersgezinnen met een minimumloon onder de armoedegrens.

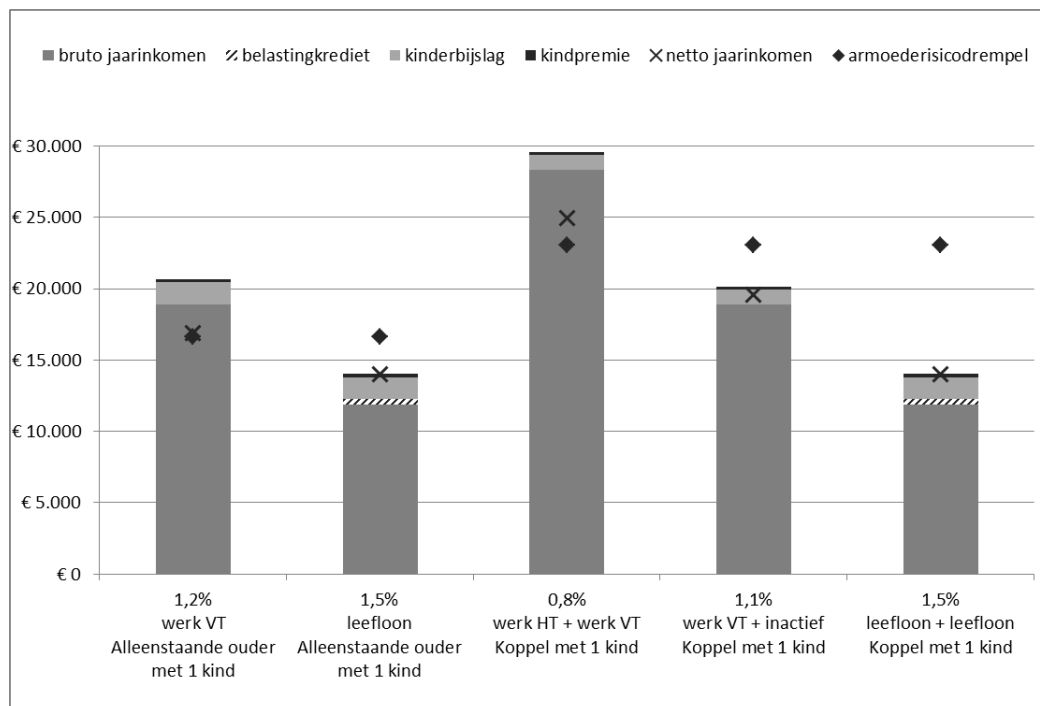
Onderstaande figuren gaan uit van een budget van 25 miljoen euro. Indien een veelvoud van 25 zou worden besteed, bedraagt de kindpremie per kind ook meteen hetzelfde veelvoud van de originele premie, op voorwaarde dat niet gesleuteld wordt aan het principe van de sokkel en een supplement als dubbele premie.

Figuur 1. Scenario 1: forfaitair bedrag (136€), geen supplement.



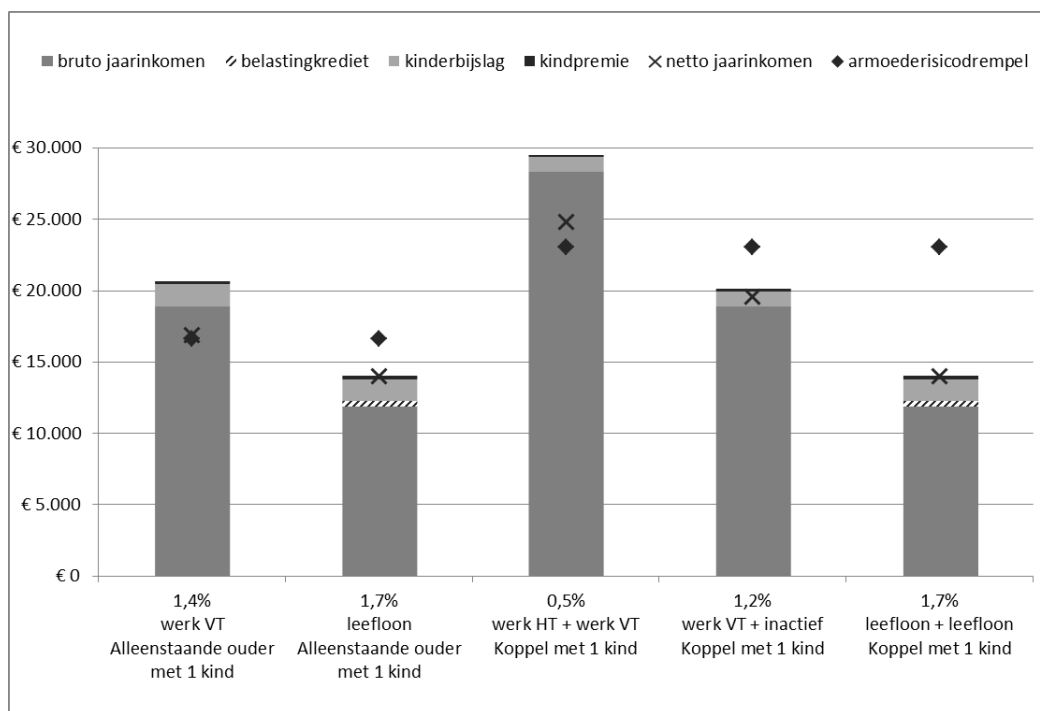
Bron: STASIM.

Figuur 2. Scenario 2: forfaitair bedrag (103€), met supplement (103€), op basis van inkomensgrens voorschoolse kinderopvang



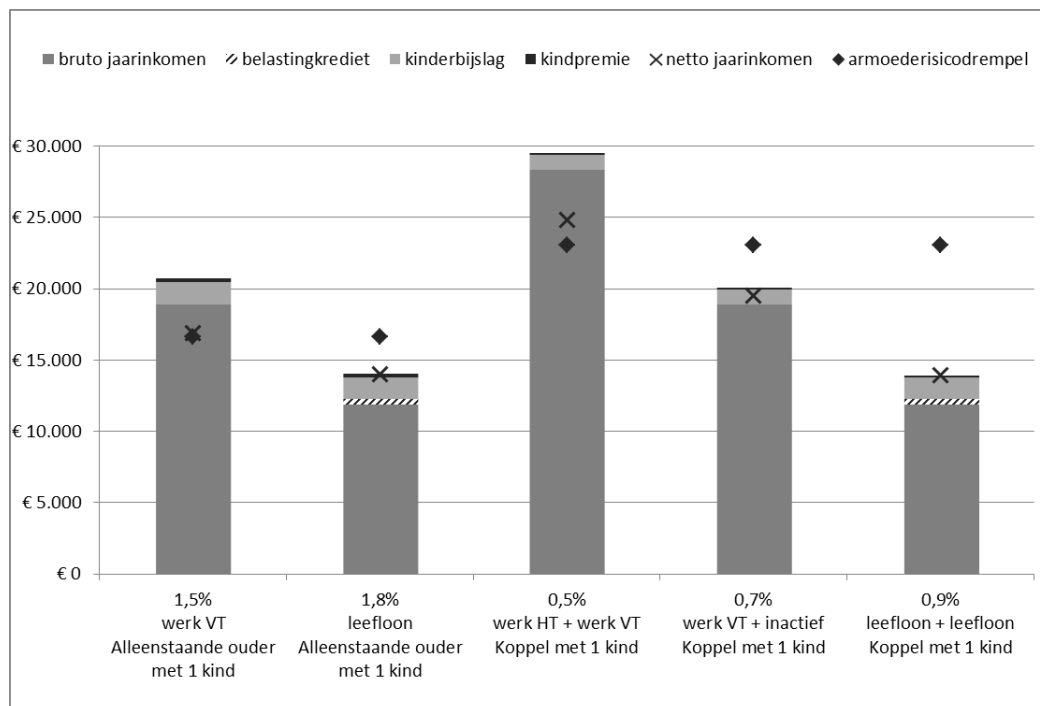
Bron: STASIM.

Figuur 3. Scenario 3: forfaitair bedrag (115€), met supplement (115€), op basis van inkomensgrens OMNIO



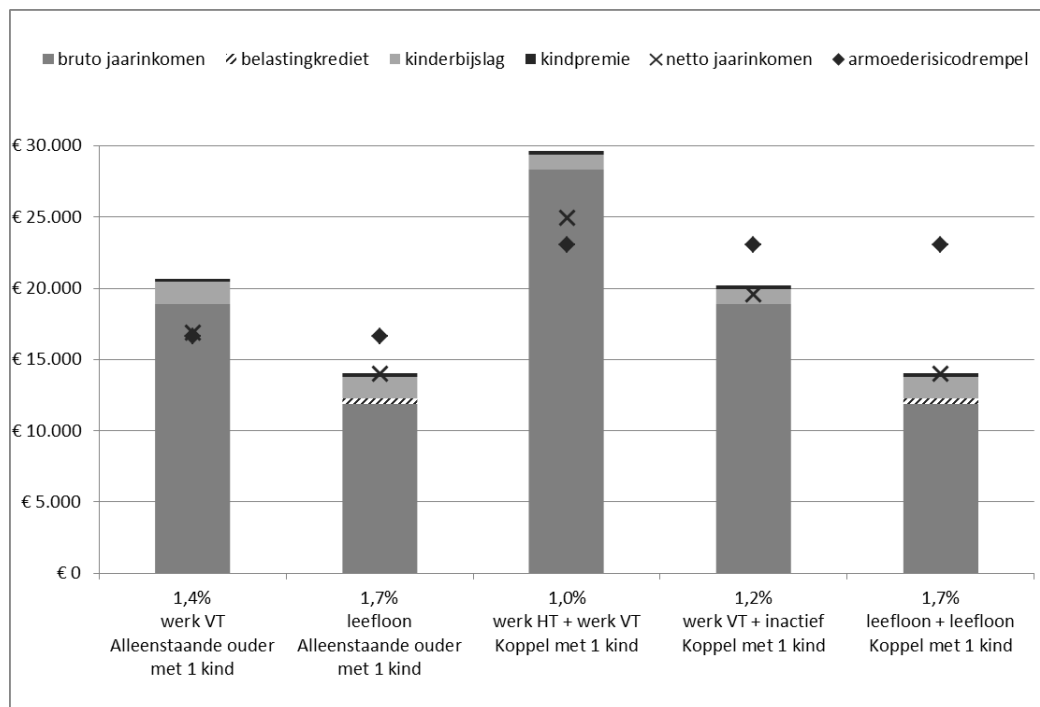
Bron: STASIM.

Figuur 4. Scenario 4: forfaitair bedrag (127€), met supplement voor alleenstaande ouders (127€)



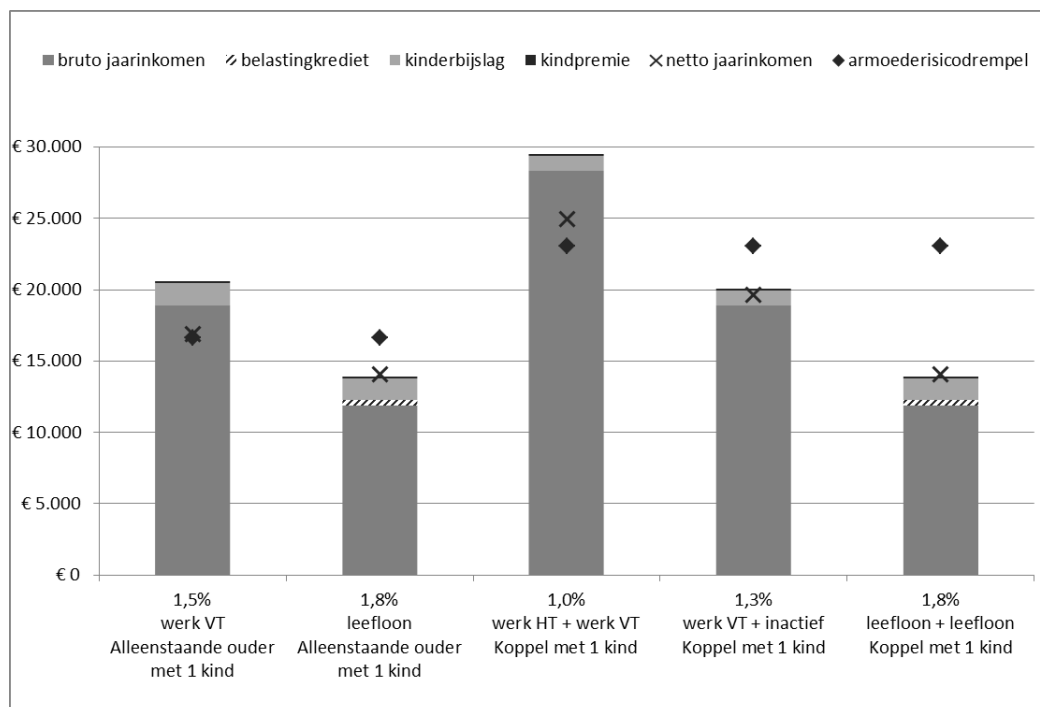
Bron: STASIM.

Figuur 5. Scenario 5: forfaitair bedrag (121€), met supplement voor laaggeschoolde moeders (121€)



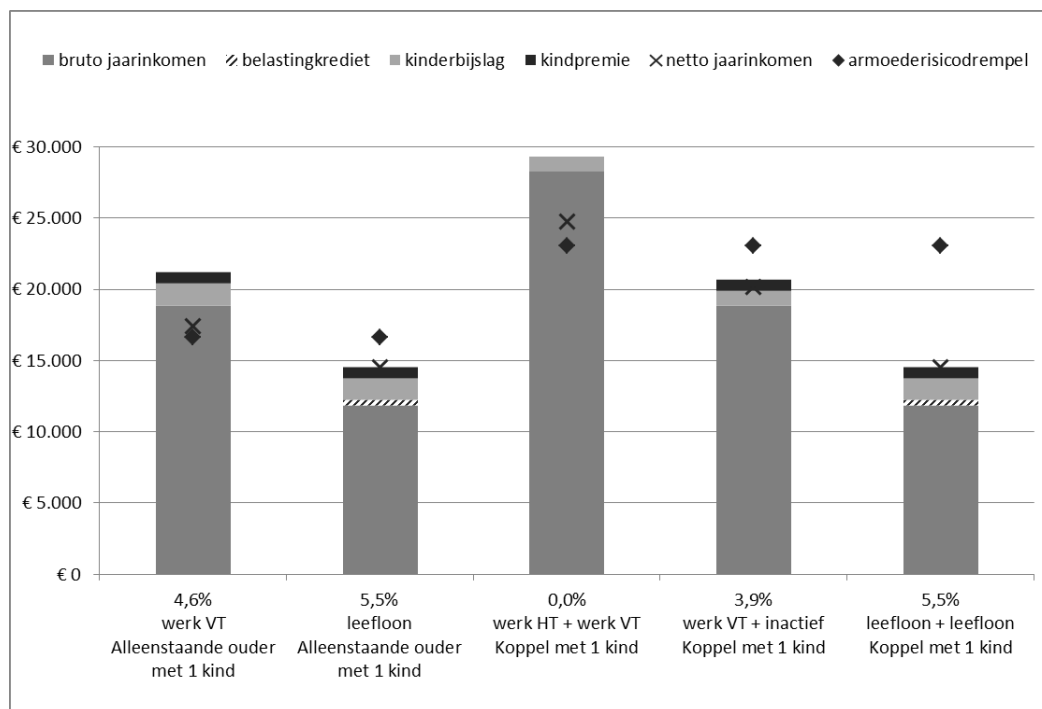
Bron: STASIM.

Figuur 6. Scenario 6: forfaitair bedrag (128€), met supplement voor kansarme kinderen volgens K&G (128€)



Bron: STASIM.

Figuur 7. Scenario 7: selectief bedrag uitsluitend voor kinderen in OMNIO-gerechtigde gezinnen (769€)



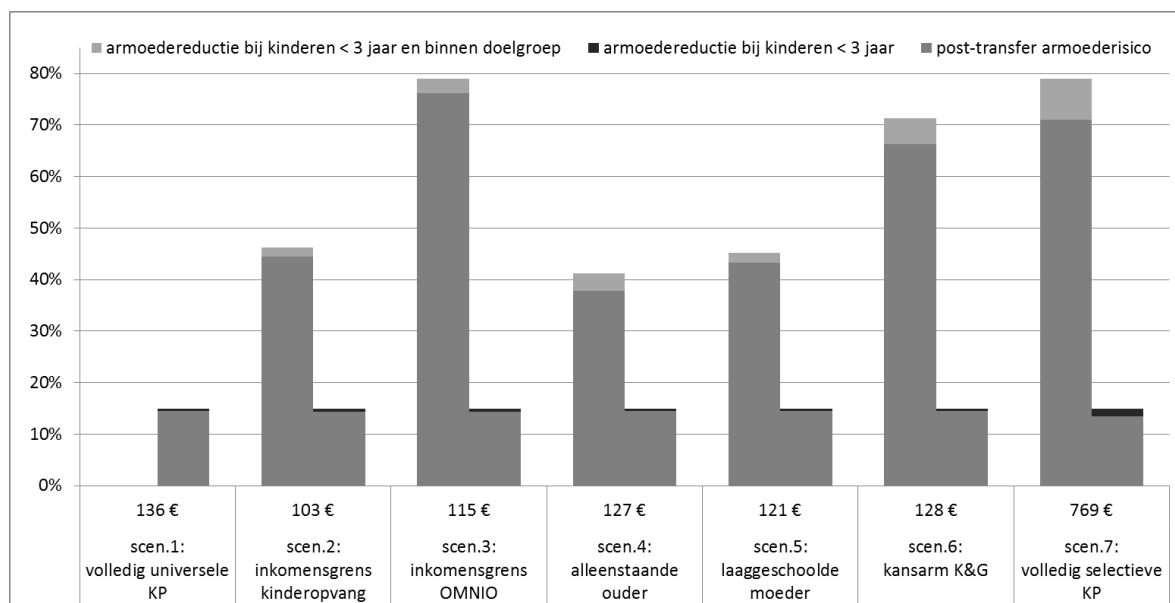
Bron: STASIM.

5. EFFECT VAN DE KINDPREMIE OP ARMOEDE BIJ JONGE KINDEREN (MICROSIMULATIES)

Onderstaande figuur toont het effect van de kindpremie op het armoederisicopercentage van gezinnen met jonge kinderen en, meer specifiek, van de gezinnen die behoren tot de doelgroep die in een scenario beoogd worden. Het post-transfer armoederisico's is het geraamde armoederisicopercentage na de invoering van de kindpremie. Onderaan de balkjes staat voor elk scenario het universele bedrag van de kindpremie.

De volledig universele kindpremie heeft nauwelijks effect op het armoederisico bij kinderen jonger dan 3. Uitgaande van een budget van € 25 miljoen, kan een daling van het armoedepercentage gerealiseerd worden van 14,9% naar 14,5%. Het armoede-reducerend effect van een universele kindpremie die gecombineerd wordt met een dubbele premie voor kinderen van alleenstaande ouders of laaggeschoolde moeder is bij een budget van 25 miljoen niet groter dan het effect van een volledig universele premie (zie ook tabel A-2 in bijlage). De reden is dat bij dit budget zelfs de dubbele premies voor de meeste behoeftige gezinnen te laag zijn om hen over de armoededrempel te tillen. De scenario's waarbij supplementen uitgekeerd worden aan gezinnen onder welbepaalde inkomensgrenzen scoren iets, maar niet veel, beter. Alleen de volledig selectieve kindpremie verlaagt de armoede bij de OMNIO gerechtigden substantieel, en slaagt erin om het armoederisico bij kinderen jonger dan 3 met meer dan 1 procentpunt te laten afnemen, van 14,9% tot 13,5%.

Figuur 8. Scenario's 1-7: reductie van armoede bij kinderen < 3jaar, bij een budget van € 25 miljoen



Bron: GEZO

Tabel 3. Scenario's 1-7: effect op mediane armoedekloof, bij een budget van € 25 miljoen

Gemiddelde armoedekloof	
PRE	4 998 €
POST	
Scen.1: universele KP	4 978 €
Scen.2: KP kinderopvang	4 961 €
Scen.3: KP OMNIO	4 938 €
Scen.4: KP alleenstaand	4 964 €
Scen.5: KP laaggeschoold	4 944 €
Scen.7: selectieve KP	4 676 €

Bron: GEZO

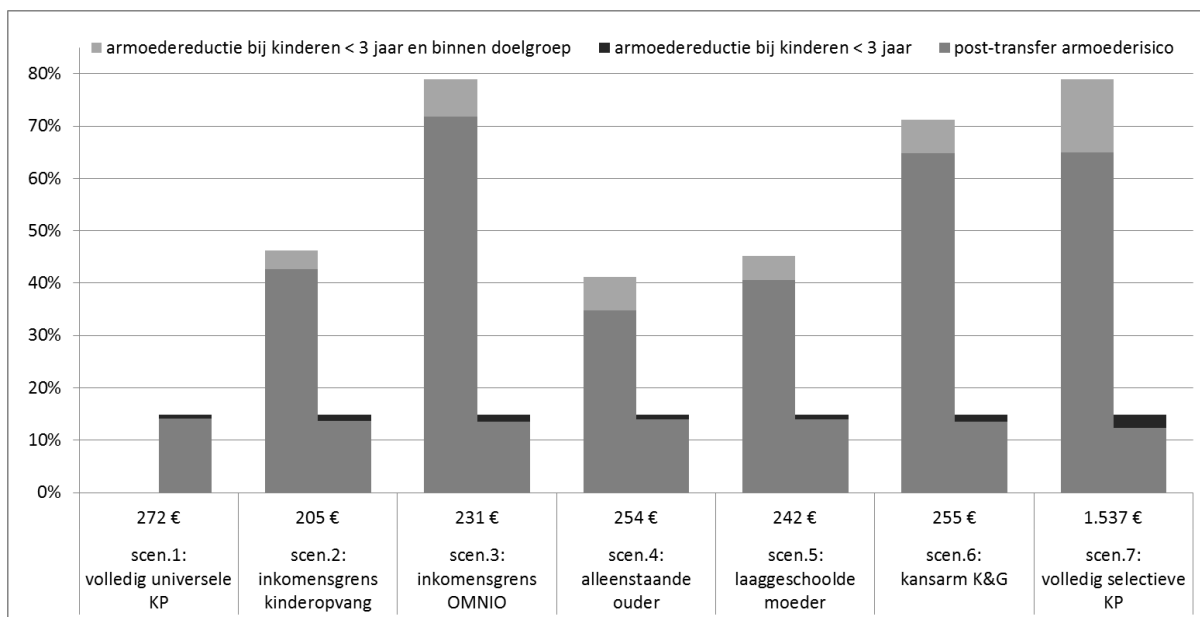
Tabel 3 gaat na of de kindpremie in de verschillende scenario's tenminste een effect heeft op de gemiddelde armoedediepte⁵. Het kan immers zijn dat het armoederisico niet afneemt, maar dat mensen onder de armoederisicodrempel er wel sterk op vooruit gaan. We testen dit aan de hand van de gemiddelde armoedekloof voor kinderen jonger dan 3⁶. Onderstaande tabel maakt duidelijk dat de armoedekloof in geen van de scenario's zeer sterk afneemt. De daling is het grootst in het geval van een zuiver selectieve kindpremie. Van de scenario's waarbij een selectieve kindpremie gecombineerd wordt met een universele sokkel ressorteert het supplement gebaseerd op de inkomensgrens van het OMNIO-statuut het grootste effect op de mediane armoedekloof.

Figuren 9 en 10 gaan na of de kindpremie wel substantiële armoede effecten zou genereren als een groter budget aan deze maatregel gespendeerd zou worden. De simulaties gaan na wat de armoede-effecten zijn indien met dezelfde scenario's een budget van respectievelijk € 50 en € 250 miljoen verdeeld zou worden. De bedragen van de kindpremie zijn dan gewoon het tweevoud, respectievelijk, het tienvoud van de eerder genoemde bedragen. In het geval dat € 50 miljoen aan de kindpremie gespendeerd wordt, dan zijn er meerdere scenario's die het armoederisico bij de kinderen jonger dan 3 met minstens één procentpunt kunnen doen dalen: de volledig selectieve kindpremie, alsook de gedeeltelijk selectieve systemen waarbij dubbele kinderpremies toegekend worden aan kinderen in kansarme gezinnen en gezinnen met een inkomen onder de gedefinieerde inkomensgrenzen. Het volledig selectieve scenario slaagt er in dit geval in om de armoede bij jonge kinderen met 2,5 procentpunt te laten dalen, tot een armoederisico van 12,4%. De simulaties gebaseerd op een budget van € 250 miljoen tonen aan dat in se elk van de scenario's grote armoede-effecten onder de kinderen jonger dan 3 jaar kan genereren, als het budget maar groot genoeg is.

⁵ Behalve voor het laatste scenario. Gegeven de afhankelijkheid tussen de steekproef met de kinderen jonger dan 3 en die met de kansarme kinderen kunnen we voor dit scenario geen armoedekloof berekenen.

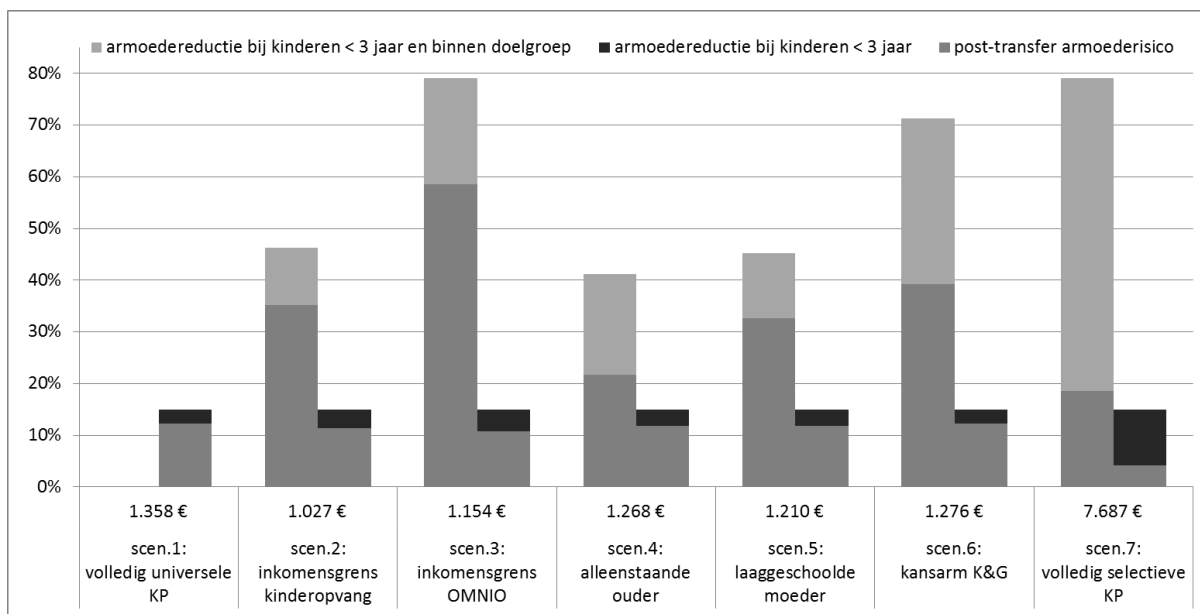
⁶ De gemiddelde armoedekloof is de gemiddelde afstand tussen het mediaan gestandaardiseerd netto beschikbaar huishoudinkomen van de personen met een inkomen dat lager is dan de 60 procent armoederisicogrens tot de armoederisicogrens. Het is een indicatie van 'hoe arm de armen gemiddeld zijn'

Figuur 9. Scenario's 1-7: reductie van armoede bij kinderen < 3jaar, bij een budget van € 50 miljoen



Bron: GEZO

Figuur 10. Scenario's 1-7: reductie van armoede bij kinderen < 3jaar, bij een budget van € 250 miljoen

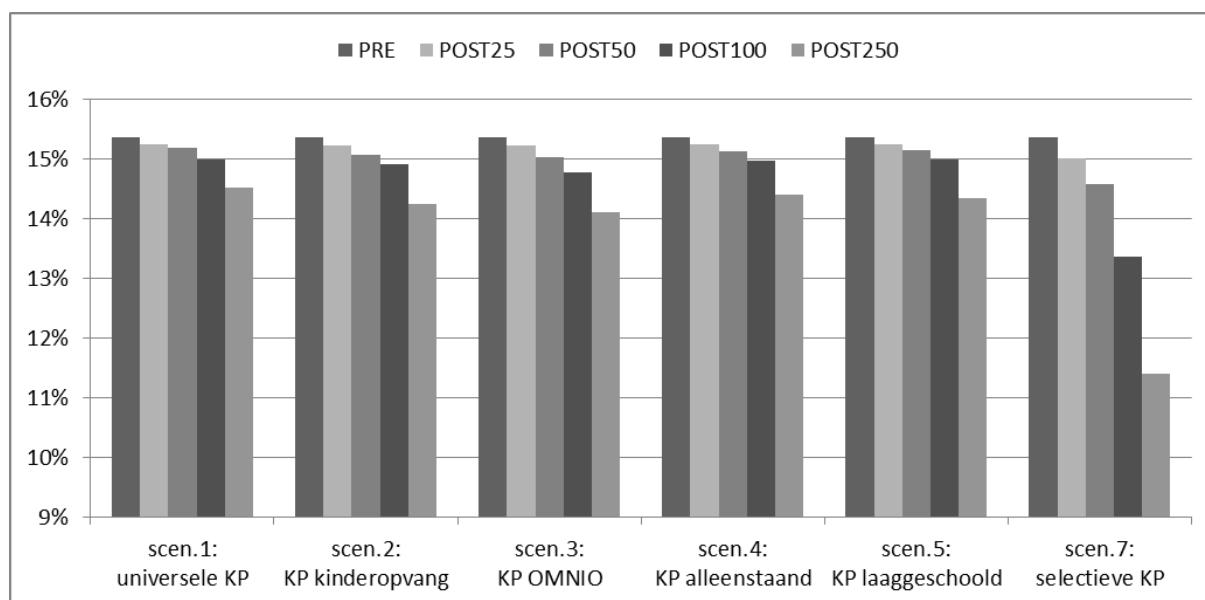


Bron: GEZO

6. EN DE ANDERE KINDEREN...?

In Vlaanderen in Actie wordt de doelstelling geformuleerd om de kinderarmoede te halveren. Onder kinderarmoede wordt meestal verstaan het armoederisico bij personen onder een bepaalde leeftijdsgrens, veelal hoger dan 3 jaar. Onderstaande figuur bekijkt het effect van de kindpremie op de groep van kinderen onder 16 jaar. Voor de meeste scenario's blijkt het effect op de globale kinderarmoede zeer beperkt. Zelfs met een budget van € 250 miljoen, zakt de totale kinderarmoede niet onder de 14% tenzij in het geval van een volledig selectieve kindpremie. Dit geeft aan dat om kinderarmoede sterk te laten afnemen, uitsluitend inzetten op de jongste kinderen weinig resultaat boekt.

Figuur 11. Scenario's 1-7: reductie van armoede bij kinderen < 16 jaar, uitgaande van verschillende budgetten



Bron: GEZO

7. CONCLUSIES

Dit CSB-bericht presenteerde een aantal simulaties die aangeven in welke vorm een financiële transfer naar gezinnen met jonge kinderen in de huidige context een effect kan hebben op de omvang alsook de diepte van armoede. We kwamen tot de volgende bevindingen:

1. Het armoedereducerend potentieel van een premie voor kinderen van 0 tot en met 3 jaar hangt sterk af van zowel het beschikbare budget dat een dergelijke premie besteed kan worden als het design van de maatregel.
2. Een volledig universele premie voor alle jonge kinderen is administratief waarschijnlijk het meest eenvoudig te organiseren, maar het effect op de omvang en diepte armoede blijft zeer beperkt, tenzij een voldoende hoog budget wordt vrijgemaakt. Bij een budget van € 250 miljoen daalt het armoederisico bij kinderen van 0 tot en met 3 jaar van 14,9% naar 12,4%. Bij een budget van 25 miljoen daalt het armoederisico slechts van 14,9% tot 14,5%.
3. De armoede-reducerend effect verbetert als de universele premie wordt aangevuld met een supplement voor kinderen met bijzondere nood aan preventieve gezinsondersteuning. Deze studie hanteerde verschillende criteria om de groep van gezinnen met bijzondere zorgnoden af te bakenen: alternatieve inkomensgrenzen, de gezinssamenstelling, het opleidingsniveau van de moeder en de aanwezigheid van kansarmoede volgens de criteria van Kind en Gezin. Telkens werd uitgegaan van een 'dubbele kindpremie'. Dit wil zeggen dat de kinderen die recht geven op een supplement een bedrag krijgen dat twee keer zo hoog ligt als de universele premie. Bij een budget van € 25 miljoen is het bijkomend effect van de dubbele kindpremie nog beperkt. Bij een budget van € 50 miljoen is het effect al meer zichtbaar. Van de twee gesimuleerde inkomensgrenzen realiseert die van de OMNIO-regeling de grootste armoedereductie, omdat deze inkomensgrens de laagste is en dus meer lage inkomensgezinnen bereiktdit de laagste is. Volgens de simulaties zou een dubbele kindpremie voor OMNIO-gerechtigden het armoederisico bij kinderen tussen 0 en 3 jaar kunnen reduceren van 14,9% naar 13,5% bij een budget van € 50 miljoen, en van 14,9% naar 10,7% bij een budget van € 250 miljoen. Een dubbele kindpremie voor OMNIO-gerechtigde gezinnen brengt van alle scenario's waarbij een universele uitkering gecombineerd wordt met een selectief supplement ook de grootste reductie in de armoedekloof teweeg.
4. De simulaties leren dat de grootste directe effecten op financiële armoede verwacht kunnen worden van een volledig selectief systeem, waarbij alle middelen ingezet worden voor één specifieke kwetsbare groep.
5. Het is tenslotte duidelijk dat kindpremie die enkel gericht is op gezinnen met zeer jonge kinderen maar in beperkte mate kan bijdragen tot een doelstelling zoals de halvering van de kinderarmoede, gegeven de beperkte omvang van deze kinderen in de totale populatie van kinderen. Om de kinderarmoede in zijn globaliteit te doen afnemen moet een bredere groep van kinderen worden bereikt dan de kinderen van 0 tot 3 jaar.

BIJLAGEN
Tabel A-1. Resultaten standaardsimulaties

	Alleenstaande ouder		Koppel		
	werk VT	leefloon	werk HT + werk VT	werk VT + inactief	leefloon + leefloon
bruto jaarinkomen	18 882 €	11 845 €	28 323 €	18 882 €	11 845 €
sociale bijdragen	359 €	0 €	538 €	359 €	0 €
totale belasting	1 975 €	-400 €	2 790 €	179 €	-400 €
bijzondere bijdrage SZ	0 €	0 €	255 €		0 €
Kinderbijslag	1 541 €	1 541 €	1 021 €	1 021 €	1 541 €
kinderopvangkost	1 429 €	0 €	1 041 €	0 €	0 €
NBI	16 796 €	13 922 €	24 855 €	19 502 €	13 922 €
Gemeenschappelijk belastbaar inkomen	14 707 €	11 845 €	22 476 €	16 136 €	11 845 €

Tabel A-2. Resultaten microsimitaties

Budget=€ 25 milj.	Kindpremie	armoede bij kinderen<3jaar		armoede bij kinderen<3jaar & binnen doelgroep	
		PRE	POST	PRE	POST
universele KP	136 €	14.90%	14.50%		
KP kinderopvang	103 €	14.90%	14.32%	46.28%	44.49%
KP OMNIO	115 €	14.90%	14.32%	79.00%	76.26%
KP alleenstaand	127 €	14.90%	14.50%	41.16%	37.78%
KP laaggeschoold	121 €	14.90%	14.50%	45.19%	43.24%
KP K&G kansarm	128 €	14.90%	14.46%	71.27%	66.31%
selectieve KP	769 €	14.90%	13.47%	79.00%	70.95%

Budget=€ 50 milj.	Kindpremie	armoede bij kinderen<3jaar		armoede bij kinderen<3jaar & binnen doelgroep	
		PRE	POST	PRE	POST
universele KP	272 €	14.90%	14.14%		
KP kinderopvang	205 €	14.90%	13.74%	46.28%	42.70%
KP OMNIO	231 €	14.90%	13.53%	79.00%	71.78%
KP alleenstaand	254 €	14.90%	13.93%	41.16%	34.73%
KP laaggeschoold	242 €	14.90%	14.00%	45.19%	40.61%
KP K&G kansarm	255 €	14.90%	13.58%	71.27%	64.77%
selectieve KP	1,537 €	14.90%	12.41%	79.00%	64.95%
Budget=€ 250 milj.	Kindpremie	armoede bij kinderen<3jaar		armoede bij kinderen<3jaar & binnen doelgroep	
		PRE	POST	PRE	POST
universele KP	1,358 €	14.90%	12.28%		
KP kinderopvang	1,027 €	14.90%	11.31%	46.28%	35.15%
KP OMNIO	1,154 €	14.90%	10.73%	79.00%	58.61%
KP alleenstaand	1,268 €	14.90%	11.79%	41.16%	21.69%
KP laaggeschoold	1,210 €	14.90%	11.74%	45.19%	32.70%
KP K&G kansarm	1,276 €	14.90%	12.24%	71.27%	39.29%
selectieve KP	7,687 €	14.90%	4.22%	79.00%	18.54%