



FAMIFED

Federaal agentschap voor de kinderbijslag

Rechtentoekenning op basis van fiscale gegevens

Verantwoordelijke uitgever: Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag

Voor alle inlichtingen: het Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag (FAMIFED)

Departement Controle – Research

Trierstraat 70 – 1000 Brussel

Website: www.famifed.be

Deze gegevens mogen enkel worden overgenomen met vermelding van de bron.

Deze studie is louter informatief en mag niet beschouwd worden als juridisch bindend voor het Agentschap.

Verwerking fiscale gegevens 2015

	Vragen	Eenoudergezin		Partnergezin		Totaal	% EOT	% duo	% Totaal
		Aantal	%	Aantal	%				
1	Aantal berichten	363.964		219.120		583.084			
2	Bevestiging geen toeslag	129.714		99.218		228.932	22,25%	17,02%	39,26%
2a	na ambtshalve beslissing	36.672	28,27%	47.058	47,43%				
2b	na weigering aanvraag	2.165	1,67%	3.125	3,15%				
2c	overgang oud-nieuw*	90.877	70,06%	49.035	49,42%				
3	Bevestiging toeslag	179.101		92.644		271.745	30,72%	15,89%	46,60%
3a	na ambtshalve beslissing	33.113	18,49%	9.196	9,93%				
3b	na betaling op aanvraag	11.277	6,30%	8.198	8,85%				
3c	overgang oud-nieuw*	134.711	75,22%	75.250	81,22%				
4	Bijbetaling	36.785		21.567		58.352	6,31%	3,70%	10,01%
4a	na ambtshalve beslissing	21.091	57,34%	9.416	43,66%				
4b	na weigering aanvraag	589	1,60%	384	1,78%				
4c	overgang oud-nieuw*	15.105	41,06%	11.767	54,56%				
5	Terugvordering	13.438		10.617		24.055	2,30%	1,82%	4,13%
5a	ambtshalve beslissing	666	4,96%	999	9,41%				
5b	na betaling op aanvraag	1.123	8,36%	2.351	22,14%				
5c	overgang oud-nieuw(Pfisc_trans)*	11.649	86,69%	7.267	68,45%				
6	Geen fiscale gegevens					2.766			0,47%

*In deze gevallen werd de beslissing op basis van de oude regeling zonder nieuw inkomensonderzoek verder uitgevoerd in 2015.

Evaluatie van de toekenning van het recht op toeslag voor 2015 op basis van de fiscale flux

1. Doel van de fiscale flux

Bij de invoering van de fiscale flux werden de volgende streefdoelen vooropgesteld.

1. De toeslag verder maximaal " in real time" betalen, ondanks het feit dat de fiscale gegevens over dat inkomstenjaar pas 2 jaar later beschikbaar zijn.
2. Non take-up vermijden door de fiscale gegevens ook op te vragen en te verwerken voor de gezinnen die geen aanvraag hebben gedaan of van wie de aanvraag om provisionele betaling is geweigerd.
3. De strijd tegen de sociale onrechtvaardigheid bevorderen, door de inkomensverklaringen van de gezinnen systematisch te matchen met de gegevens van de authentieke bron, zijnde de FOD Financiën.

Hierna volgt een evaluatie of deze streefdoelen bij de verwerking van de fiscale gegevens voor het inkomstenjaar 2015 werden bereikt.

2. Evaluatie n.a.v. de verwerking van de fiscale gegevens voor het inkomstenjaar 2015

2. 1. Betaling van de toeslag in real time

2.1.1. Vaststellingen

In 82,32 % van de dossiers kon de verschuldigde toeslag terecht in real time (ambtshalve of via aanvraag) betaald worden. Voor alle eenoudergezinnen samen bedraagt dat percentage 82,96 % en voor de partnergezinnen 81,12 %.

Specifiek voor de eenoudersituaties die in de loop van 2015 ontstaan zijn, kon in 50,12 % van de dossiers de toeslag terecht amtsshalve (zonder aanvraag) in real time worden betaald.

Van de gezinnen die een bijbetaling ontvingen, ging het in 46,05 % van de dossiers om gezinnen die niet gereageerd hebben op het aanvraagformulier dat zij begin 2015 bij de invoering van de nieuwe regeling hebben ontvangen.

2.1.2. Evaluatie

Positief is zeker en vast het feit dat de helft van de nieuwe eenoudergezinnen in 2015 zonder aanvraag automatisch onmiddellijk de toeslag ontvingen.

Ook voor de andere gezinnen is de administratieve belasting verminderd. Waar ze vroeger in januari jaarlijks een inkomensverklaring voor elke maand van het voorbije jaar dienden af te leggen om de betaling van de toeslag te behouden, volstaat nu een inkomensverklaring bij aanvang van de

toeslagsituatie. Latere bevragingen gebeuren niet langer serieel maar gericht, nl., wanneer de partnersituatie wijzigt of wanneer de rechthebbende begint te werken.

Het feit dat ongeveer de helft van de non take-up betrekking heeft op gezinnen die niet gereageerd hebben op een aanvraagformulier dat zij begin 2015 ontvingen, is onmiskenbaar een bewijs dat er inzake provisionele betaling in real time vooruitgang is geboekt.

2.1.3. Conclusie

Op basis van verschillende indicaties blijkt dat er inzake betaling in real time vooruitgang is geboekt. Voor ongeveer de helft van de dossiers waarin de eenoudersituatie is ontstaan in 2015 kon de toeslag onmiddellijk ambtshalve worden toegekend. Door de hervorming is de administratieve belasting voor de gezinnen verminderd.

2.2. Vermijden van non take up

2.2.1. Vaststellingen

In 10,01 % van de onderzochte dossiers diende het kinderbijslagfonds een bijbetaling uit te voeren. Het ging in 6,31 % om een eenoudergezin en in 3,70 % om een partnergezin.

In 46,05 % van de dossiers ging het om een gezin dat niet gereageerd heeft op het aanvraagformulier dat het begin 2015 had ontvangen.

2.2.2. Evaluatie

De cijfers onderstrepen het belang van de fiscale flux.

Het feit dat 46,05% van de gezinnen met een potentieel recht van voor 1 januari 2015 nu een bijbetaling ontvangen, laat vermoeden dat er in de vroegere regeling toch een aanzienlijk percentage van de gezinnen niet in slaagde zijn recht te laten uitoefenen.

Daarbij moet wel gezegd worden dat de kinderbijslagfondsen signaleren dat er een aantal gezinnen bewust voor gekozen hebben om geen provisionele betaling te ontvangen om een terugvordering 2 jaar later te vermijden.

2.2.3. Conclusie

Inzake het vermijden van non take-up heeft de fiscale flux zeker en vast zijn vooropgestelde doelstelling bereikt.

2.3. Strijd tegen de sociale rechtvaardigheid bevorderen

2.3.1. Vaststellingen

In 4,13 % van het totaal aantal onderzochte dossiers diende onverschuldigd betaalde toeslag te worden teruggevorderd. In 78,64 % van deze dossiers ging het om een gezin dat begin 2015 informatie over de nieuwe regeling heeft ontvangen en uitgenodigd werd om met het bijgevoegd formulier spontaan een verhoging van het inkomen mee te delen.

De dekkingsgraad is bijna volledig. Slechts in 0,47 % van de gevallen waren om specifieke redenen geen fiscale gegevens verkrijgbaar.

2.3.2. Evaluatie

Dit resultaat ligt in de lijn van de verwachtingen. Inderdaad, vooraf werd ervan uitgegaan dat het overschakelen op het gemiddelde maandinkomen (jaarinkomen/12) waardoor o.a. het vakantiegeld, de eindejaarspremie worden meegeteld in samenhang met de overschakeling van een verklaring op eer naar gegevens uit de authentieke bron voor ongeveer 4,47 % van de gezinnen het verlies van het recht op toeslag zou meebrengen.

De gezinnen aanmoedigen spontaan elke inkomensverhoging mee te delen blijft een aandachtspunt.

Uit de ontvangen reacties blijkt dat dit deels te wijten was aan een gebrek in de informatieverstrekking begin 2015 m.b.t. het meetellen van de beroepskosten voor werknemers. Inderdaad, de gezinnen die op 1 januari 2015 zonder nieuw inkomensonderzoek van de oude regeling in de nieuwe regeling werden ingekanteld, werden met het formulier Pfisc_trans onvoldoende geïnformeerd over het meetellen van de beroepskosten voor werknemers.

Ook de federale Ombudsmannen hebben met hun brief van 6 februari 2018 op deze onvolledige informatieverstrekking begin 2015 gewezen en vragen om die gevallen te herzien.

Deze problematiek en de voorgestelde oplossing vinden de leden respectievelijk in de bijlagen 3 en 4.

Op basis van een tussentijdse evaluatie heeft FAMIFED al een aantal corrigerende maatregelen genomen om het aantal terugvorderingen verder te beperken:

- Vanaf mei 2015 wordt bij de beslissing inzake provisionele betaling rekening gehouden met het brutoloon als werknemer i.p.v. met het belastbaar loon, wat een marge van 13,07 %¹ oplevert, dit ter compensatie van het meetellen van het vakantiegeld en de eindejaarspremie.

¹ Dit verschil tussen het brutoloon en het belastbaar loon betreft de persoonlijke socialezekerheidsbijdrage als werknemer.

- Vanaf 1 februari 2016 wordt over de provisionele betaling niet langer beslist op basis van een inkomensverklaring voor een enkele maand, maar dient het gezin bij het indienen van de aanvraag voor alle voorbije maanden van dat kalenderjaar een inkomensverklaring af te leggen, zodat beter rekening wordt gehouden met een gewijzigd inkomen in de loop van het jaar.

Begin dit jaar volgden op basis van de verwerking van de fiscale gegevens nog een paar bijstellingen:

- Vanaf 1 maart 2018 wordt de toeslag niet langer ambtshalve toegekend wanneer de gegevens in de beschikbare databanken laten vermoeden dat de bijslagtrekkende eenouder geen beroepsactiviteit uitoefent en evenmin een vervangingsinkomen ontvangt. Vastgesteld wordt dat die bijslagtrekkenden vaak in het buitenland werken, maar dat niet spontaan hebben meegedeeld.
- Vanaf 1 maart 2018 wordt de toeslag evenmin nog ambtshalve toegekend als de bijslagtrekkende eenouder langdurig ziek is, maar nog steeds verbonden is met een arbeidsovereenkomst. In die situatie ontvangt de bijslagtrekkende soms een bijkomende ziekteuitkering op basis van een collectieve overeenkomst.

In beide situaties dient de bijslagtrekkende voortaan een verklaring over zijn inkomen af te leggen alvorens de toeslag provisioneel wordt uitbetaald.

2.3.3. Conclusie

Het aantal terugvorderingen ligt in de lijn van de verwachtingen.

Begin 2015 werden de gezinnen onvoldoende geïnformeerd over het meetellen van de beroepskosten voor werknemers, waardoor een aantal gezinnen ervan uitging dat ze recht hadden op toeslag terwijl dat niet het geval is. In de bijlage 3 wordt het voorstel gedaan om in die dossiers af te zien van de terugvordering.

Op basis van een tussentijdse evaluatie heeft FAMIFED al een paar corrigerende maatregelen genomen om het aantal terugvorderingen verder te beperken.

Het responsabiliseren van de gezinnen blijft een permanent aandachtspunt.

3. Slotbeschouwingen

3.1. Budgettaire impact

De extrapolatie van de resultaten van 5 kinderbijslagfondsen die samen ongeveer 65 % van het totaal aantal berichten verwerkt hebben levert volgende resultaten op:

Bijbetalingen: € 40.605.846.

Terugvorderingen: € 12.113.252.

Deze raming van de terugvorderingen zal nog dienen te worden verfijnd als het voorstel tot afzien van de terugvordering in de dossiers waarin de inkomensoverschrijding te wijten is aan het meetellen van de beroepskosten voor werknemers wordt goedgekeurd.

Op basis van een steekproef uitgevoerd op de debetten van FAMIFED en rekening houdende met gemiddelde bedrag van de terugvordering wordt de budgettaire impact van deze herziening voor het jaar 2015 geraamd op € 3.526.029.

Aangezien de problematiek zich toespitst op de gezinnen die op 1 januari 2015 zonder nieuw inkomensonderzoek vanuit de oude regeling in de nieuwe regeling zijn ingekanteld, zou de budgettaire impact voor 2016 normaliter lager moeten uitvallen.

3.2. Impact van de fiscale flux op de werklast voor de dossierbeheerders

Tussen 1 januari 2015 en nu diende de procedure een aantal keren te worden bijgestuurd. Dit wordt toegelicht onder rubriek 2.3.2.

Ook bij de opvraging van de fiscale gegevens was een bijsturing nodig. Bij de eerste verwerking in september 2017 zijn een paar anomalieën vastgesteld, waardoor in sommige gevallen een te hoog inkomen in aanmerking werd genomen. Om dit bij te sturen hebben de kinderbijslagfondsen alle dossiers waarin met de fiscale flux een inkomensoverschrijding werd vastgesteld een tweede keer dienen voor te leggen en te verwerken.

Als het voorstel om af te zien van de terugvordering in de dossiers waar de inkomensoverschrijding te wijten is aan het meetellen van de beroepskosten wordt goedgekeurd, zal de herziening van alle dossiers met een debet eveneens bijkomende werklast meebrengen, bovenop de klachten die de dossierbeheerders daarover intussen al hebben dienen te behandelen.

Rekening houdende met deze bijstellingen te wijten aan kinderziekten in de nieuwe toekenningsprocedure is het nog te vroeg is om de juiste impact van de fiscale flux op de werklast voor de dossierbeheerders met volledige kennis van zaken te evalueren

Problematiek m.b.t. het meetellen van de beroepskosten voor werknemers bij de definitieve vaststelling van het recht op toeslag voor 2015

1. Context

Op 1 januari 2015 werd de fiscale flux ingevoerd. In samenhang daarmee werd in het KB van 26 oktober 2004 tot uitvoering van de artikelen 42bis en 50ter AKBW de inkomensnotie aangepast.

Op basis van de beslissing van het Beheerscomité in zijn vergadering van 2 september 2014 houden de kinderbijslagfondsen vanaf 1 januari 2015 bij de vaststelling van het recht op toeslag voor de werknemers rekening met de bruto belastbare inkomsten, dat zijn de beroepsinkomsten **vóór aftrek** van de beroepskosten.

De fiscale flux bracht de volgende wijzigingen mee ten opzichte van de vroegere regeling:

- Van bruto-inkomen naar belastbaar inkomen; voor werknemers een verschil van 13,07%
- Toegelaten maximumbedrag: van het maandelijks inkomen naar het gemiddeld inkomen per maand (jaarinkomen gedeeld door 12): het vakantiegeld en eindejaarspremie worden nu verdeeld over de 12 maanden van het jaar terwijl die inkomenscomponenten tot 31 december 2014 door de trimestrialisering van het recht op toeslag niet werden meegeteld.
- Van gegevensvergaring op basis van een verklaring op eer naar de elektronische flux met gegevens uit de authentieke bron.

Bij deze overgang werden alle gezinnen die einde 2014 al een toeslag ontvingen op 1 januari 2015 zonder nieuw inkomensonderzoek ingekanteld in de nieuwe regeling. Zij ontvingen begin 2015 een formulier Pfisc_trans met daarbij een infoblad. Daarin werd uitgelegd dat voor de werknemers rekening gehouden wordt met beroepsinkomsten die op het aanslagbiljet van de FOD Financiën "de gezamenlijke belastbare beroepsinkomsten en/of uitkeringen" worden genoemd. **Er werd niet expliciet vermeld dat daarbij ook rekening gehouden wordt met de beroepskosten.**

Pas in mei 2015 is FAMIFED erop uitgekomen dat die notie op het aanslagbiljet die de gezinnen van de FOD Financiën ontvangen de beroepsinkomsten betreft **na aftrek van de beroepskosten.**

In mei 2015 werd het aanvraagformulier voor de provisionele betaling van een toeslag, het model S aangepast. Vanaf dan wordt telkens vermeld dat de kinderbijslagfondsen de gezamenlijke belastbare beroepsinkomsten op het aanslagbiljet verhogen met de beroepskosten. Er werd op dat ogenblik geopteerd om geen "aanvullend" bericht te sturen naar de gezinnen die begin 2015 al het formulier Pfisc_trans hadden ontvangen.

Bijgevolg ontvingen enkel de gezinnen die sinds mei 2015 in aanmerking kwamen voor een toeslag (nieuwe gevallen) en de gezinnen die al toeslag ontvingen en waarin zich na mei 2015 een wijziging in de partnersituatie heeft voorgedaan (nieuw onderzoek) op dat ogenblik volledige informatie.

2. Vaststellingen n.a.v. het verwerken van de fiscale gegevens voor het inkomstenjaar 2015

In het kader van de fiscale flux gebeurt de definitieve vaststelling van het recht op toeslag op basis van de fiscale gegevens uit de authentieke bron, de FOD Financiën.

Sinds september 2017 verwerken de kinderbijslagfondsen de gegevens voor het inkomstenjaar 2015.

Wanneer het gezin in 2015 provisioneel de toeslag heeft ontvangen en nu uit de fiscale gegevens blijkt dat de inkomensgrens is overschreden, vordert het kinderbijslagfonds de onterecht betaalde toeslag terug van het gezin.

Naar aanleiding van die terugvorderingen krijgen de kinderbijslagfondsen en de dienst Bemiddeling van FAMIFED talrijke klachten van gezinnen die aan de hand van hun aanslagbiljet aantonen dat zij door het meetellen van de beroepskosten de provisioneel betaalde toeslag dienen terug te betalen, terwijl zij daar vooraf nooit afdoende over geïnformeerd werden.

Daar komt nog bij dat precies op 1 januari 2015 de regering de forfaitaire beroepskosten heeft verhoogd, met als doel de belasting op arbeid te verschuiven naar belastingen op andere inkomsten (programmawet van 19 december 2014; Belgisch Staatsblad 29 december 2014).

Het terug te betalen bedrag varieert in de meeste gevallen tussen de € 500 en de € 1.000.

Het gaat om de volgende categorieën van gezinnen:

- Bijslagtrekkenden in een eenoudersituatie die (deeltijds) werken.
- Ex-langdurig werklozen, ex-invaliden en ex-gewaarborgden die de eerste 2 jaar van hun werkhervatting het recht op sociale toeslag kunnen behouden (bestrijden werkloosheidsval).
- Langdurig werkloze, langdurig zieke en gepensioneerde rechthebbenden die samenwonen met hun (huwelijks)partner die (deeltijds) werkt.

Gelet op deze onvolledige informatieverstrekking hebben al een aantal gezinnen tegen deze terugvordering beroep aangetekend bij de arbeidsrechtbank. De kans is reëel dat arbeidsrechter op basis van artikel 17 van het Handvest van de sociaal verzekerde zal oordelen dat het gezin niet kon weten dat het ten onrechte toeslag ontving en bijgevolg het ten onrechte ontvangen bedrag niet hoeft terug te betalen.

Ook de federale Ombudsmannen ontvingen verschillende klachten van gezinnen en lieten met hun brief van 6 februari aan FAMIFED weten dat zij vinden dat op grond van artikel 17 van het Handvest van de sociaal verzekerde in dergelijke omstandigheden geen sprake kan zijn van terugvordering.

Het Algemeen Bestuur wenst echter geen algemeen standpunt over de toepassing van artikel 17 van het Handvest van de sociaal verzekerde in te nemen omdat onvolledige informatie werd verstrekt bij het nemen van een voorlopige beslissing waarbij duidelijk gesteld werd dat ze ging worden herzien bij de ontvangst van de fiscale gegevens voor 2015 in 2017 en er op dat moment een definitieve beslissing zou worden genomen.

Het Algemeen bestuur merkt bovendien op dat de toepassing van deze wetsbepaling zou meebrengen dat de debetten door de kinderbijslagfondsen op hun reservefondsen zouden moeten worden aangerekend, wat onverdedigbaar is aangezien het gaat om een gebrek in een formulier waarvan het gebruik aan alle kinderbijslagfondsen was opgelegd.

Wat voorgegaat neemt niet weg dat er een oplossing moet gezocht worden die tegemoet komt aan de redelijke verwachtingen van de getroffen gezinnen die met het formulier Pfisc_trans begin 2015 niet afdoende werden geïnformeerd.

Op basis van al deze overwegingen wordt hierna een voorstel tot oplossing toegelicht die gebaseerd is op artikel 119bis AKBW.

3. Voorstel tot afzien van de terugvordering

Artikel 119bis AKBW bepaalt dat de kinderbijslagfondsen in bepaalde omstandigheden kunnen afzien van de terugvordering van onterecht betaalde kinderbijslag.

Het vademecum in bijlage bij de CO 1346 bevat de richtlijnen daartoe voor de kinderbijslagfondsen. In principe gebeurt de kwijtschelding aan debiteuren die te goeder trouw zijn op aanvraag en volgens de hoogte van de actuele bestaansmiddelen van het gezin. De debiteur dient een aanvraag in te dienen bij zijn kinderbijslagfonds waarna een individueel onderzoek volgt.

Rubriek 3 in het vademecum voorziet in een uitzondering op dat algemene principe en stelt dat in afwijking daarvan ook kan worden afgezien van de terugvordering uit sociaal oogpunt.

Gelet op de onvolledige informatie die de gezinnen bij de overgang naar de fiscale flux ontvingen m.b.t. de beroepskosten, stelt het Algemeen Bestuur voor deze situatie als sociaal behartigenswaardig te kwalificeren zodat de kinderbijslagfondsen geen onderzoek naar de actuele bestaansmiddelen van het gezin dienen in te stellen.

Om de gelijke behandeling van alle gezinnen te waarborgen, wordt bovendien voorgesteld om de voorwaarde inzake aanvraag ruim te interpreteren. Naar analogie met de principes die gelden voor de vaststelling van het recht, dient elk verbeterd bericht in de fiscale flux dat aantoonde dat zonder de beroepskosten de inkomensgrens niet is overschreden als een aanvraag om af te zien van de terugvordering te worden beschouwd.

Volgens het voorstel zal er bovendien bij de verwerking van de fiscale gegevens voor 2016 in 2018 vermeden worden dat die gezinnen bij een ongewijzigd inkomen terug een terugvordering zouden ontvangen.

In de fiscale flux wordt echter enkel aangegeven of de inkomensgrens overschreden is of niet, zonder vermelding van het exacte bedrag van de inkomsten en zonder gegevens over de samenstelling ervan. Bijgevolg is het voor de kinderbijslagfondsen niet mogelijk om exact te bepalen over hoeveel gezinnen

het gaat. Dit zal pas kunnen gebeuren als alle dossiers waarin, op basis van de fiscale gegevens een terugvordering is opgemaakt, opnieuw worden onderzocht.

Om de gelijke behandeling van alle gezinnen te waarborgen voorziet het voorstel dat de kinderbijslagfondsen alle dossiers met een debet ingevolge de verwerking van de fiscale gegevens voor het inkomstenjaar 2015 volgens die regel herzien.

De procedure voor deze herziening is uitgewerkt in het ontwerp van omzendbrief in bijlage 4. Ze is gebaseerd op de algemene principes inzake gegevensvergaring. Aangezien de vereiste gegevens beschikbaar zijn bij de authentieke bron, zijnde de FOD Financiën, zullen ze niet worden opgevraagd bij de gezinnen.
