

Capita Selecta Recent Arbeidsmarktonderzoek in Vlaanderen

TITEL: TOOL INACTIVITEITSVALLEN

Auteur(s): Natascha Van Mechelen, Tine Hufkens

1. Korte samenvatting van het onderzoek (abstract)

Wijziging in de gezinssamenstelling of veranderingen in activiteitsstatus of inkomen van één van de gezinsleden heeft doorgaans een effect op het netto beschikbare gezinsinkomen. Voor individuen en/of gezinnen is het niet evident om deze impact op een correcte manier in te schatten. De sociale en fiscale wetgeving is complex en wijzigingen op één domein kunnen ook tot wijzigingen op andere domeinen leiden. Een eenvoudig voorbeeld daarvan is dat de verhoogde kinderbijslag kan herleid worden tot een gewone bijslag als het bruto inkomen in het gezin van een uitkeringstrekker stijgt tot boven de maximale inkomensgrens. Complexer zijn de gevolgen van een deeltijdse werkhervatting na ziekte of invaliditeit. Zeker de fiscale effecten van socio-demografische of socio-economische transitie zijn vaak moeilijk in te schatten.

In het kader van een eerder IWT project (het zgn. FLEMOSI-project, 2010-2013) werd een simulatiemodel uitgewerkt, MOTYFF genaamd, dat via het internet voor iedereen beschikbaar is en dat toelaat om voor zelf gedefinieerde gezinnen het effect van socio-demografische of socio-economische transitie op het netto gezinsinkomen na te gaan. In een eerste fase ging het om een simulatiemodel dat nog beperkt was in opzet en daarom niet geschikt om minder voor de hand liggende gezinssituaties, complexere tewerkstellingssituaties of combinaties van verschillende uitkeringen te simuleren. In het kader van het voorliggend VIONA-project werd de bestaande interface aangepast, alsook de achterliggende programma's uitgebreid om meer complexe gezinssituaties en uitkeringssituaties te kunnen simuleren. Ook de weergegeven resultaten werden verder verfijnd.

Tenslotte werd het nieuwe simulatiemodel uitgebreid getest en de eerste resultaten in een onderzoeksrapport samengevat. Het onderzoeksrapport gaat met name in op de evolutie van de inactiviteitsvallen voor personen met een handicap of langdurige ziekte tussen 2009 en 2012. De voornaamste vaststelling is dat de financiële opbrengst van transitie van een uitkering naar werk voor deze doelgroep is afgenomen, vooral door de verhoging van de vervangingsuitkeringen en andere sociale uitkeringen voor deze groep. Niettemin geldt voor de meeste gesimuleerde situaties dat de overstap naar werk het netto gezinsinkomen met minstens 20% doet toenemen.

Key words:

Microsimulatiemodellen, standaardsimulaties, inactiviteitsvallen, arbeidsongeschiktheid

2. Doelen van het onderzoek

Dit project beoogde in de eerste plaats het uitwerken van een instrument voor de ex ante inschatting van de financiële effecten in een particuliere situatie van een transitie van uitkeringsafhankelijkheid naar een werksituatie. Daarvoor werd verder gebouwd op het verrichte werk in het kader van het IWT-project FLEMOSI (FLEmish MOdels of Simulation).

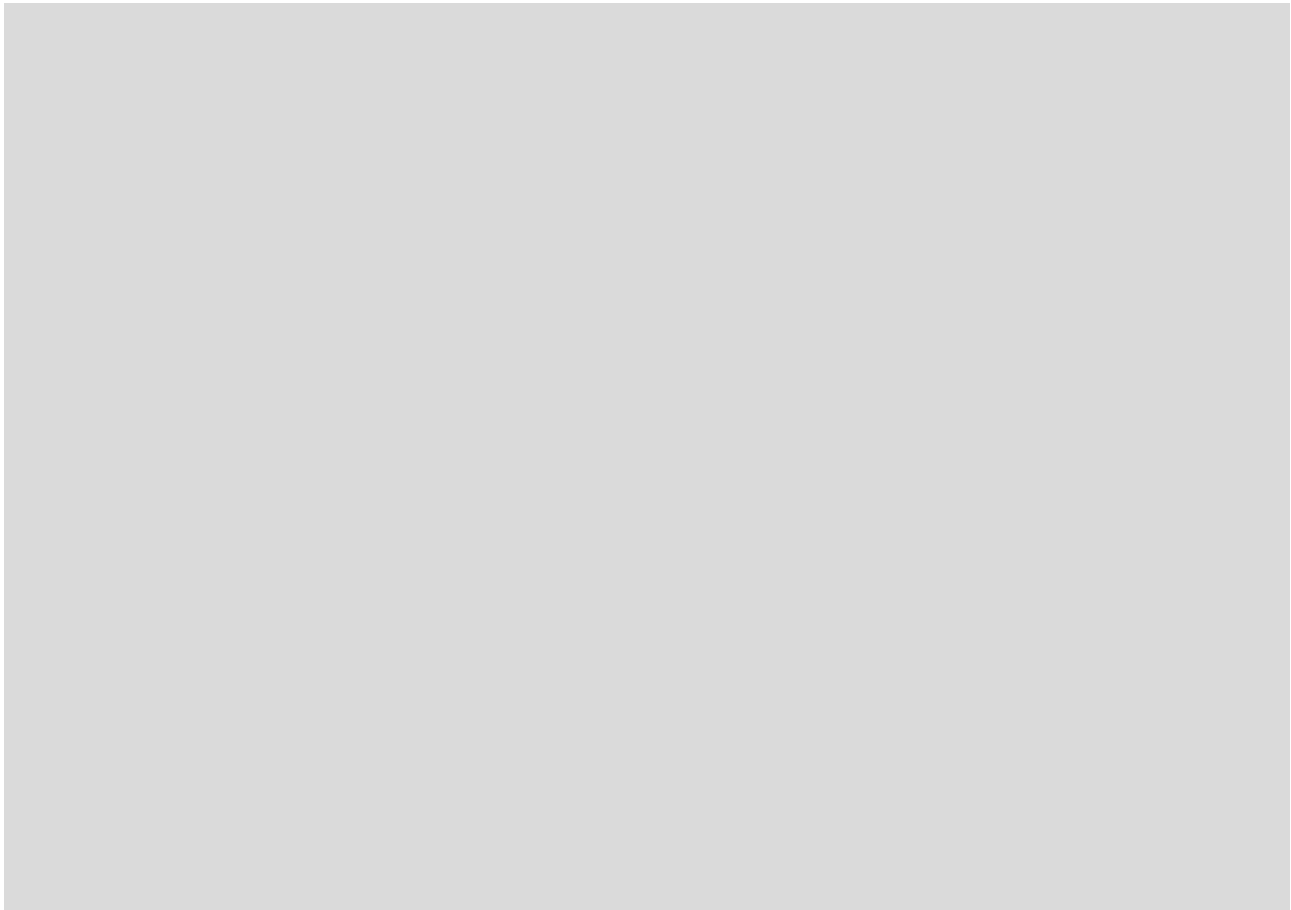
Naast dit eerder technisch doel had dit project een veeleer inhoudelijk doel: een inventaris maken van vaststellingen inzake inactiviteitsvallen op basis van de cases die tijdens de ontwikkeling van de tool worden uitgetest, om op basis daarvan voorstellen te kunnen ontwikkelen omtrent aanpassingen aan reglementeringen. Daarvoor werd een actualisatie gemaakt van eerder VIONA-onderzoek, met name van de CSB-studie 'Inactiviteitsvallen voor personen met een handicap of met langdurige gezondheidsproblemen' door Kristel Bogaerts, Pieter Vandenbroucke, Ive Marx, en Diana Degraeve in 2009.

Verduidelijking van kernbegrippen + op welke wijze deze aansluiten bij de gangbare internationale definitie(s) + typisch Vlaamse begrippen en structuren

3. Methoden en data (voor meer methodologische toelichting kan je het kaderstuk gebruiken)

Voor het technische luik van het onderzoek (uitbreiding van het online standaardsimulatiemodel MOTYFF): Er werd een expertengroep samengesteld die tot doel had de onderzoekers te adviseren over de hiaten in de eerste MOTYFF versie (zoals ontwikkeld in het kader van FLEMOSI), de behoeften in het werkveld en de voorstelling van de resultaten. De expertengroep werd eveneens betrokken bij de testfase van zowel de eerste MOTYFF versie als de uitgebreide interface en programma's. De expertengroep bestond uit vertegenwoordigers van het RIZIV, de VDAB, de Christelijke Mutualiteit, het Gebruikersoverleg Handicap, Chronische Ziekte en Arbeid, het Vlaams patiëntenplatform en het Departement Werk en Sociale Economie van de Vlaamse administratie.

Voor het inhoudelijk luik van het onderzoek (eerste testresultaten bundelen in onderzoeksrapport over inactiviteitsvallen): De analyse van inactiviteitsvallen bij personen met een handicap of een langdurige ziekte is gebaseerd op standaardsimulaties. Dit wil zeggen dat voor een aantal hypothetische of standaardgezinnen de impact van een transitie van uitkering naar werk op het netto gezinsinkomen werd nagegaan. We vertrekken daarbij van dezelfde gezins- en inkomenssituaties en hanteren grotendeels dezelfde assumpties als in eerder onderzoek, om zo een vergelijking doorheen de tijd mogelijk te maken.



4. Bevindingen

Zoals gezegd was het doel van dit onderzoek tweërlei. Het eerste doel was technisch: de verdere uitwerking van MOTYFF, een via het internet beschikbaar rekeninstrument voor de berekening van inactiviteitsvallen voor zelf gedefinieerde standaardgezinnen. Het tweede doel was eerder inhoudelijk: het analyseren van de evolutie van de inactiviteitsvallen bij personen met een handicap of langdurige gezondheidsproblemen sinds 2009 op basis van standaardsimulaties (dit wil zeggen, op basis van hypothetische gezinssituaties). We gaan hier vooral op de inhoudelijke bevindingen (deel 4) en conclusies (deel 5) in.

Een eerste belangrijke vaststelling is dat de financiële opbrengst van een transitie van een zuivere uitkeringssituatie naar werk in de periode januari 2009 en juni 2012 in de meeste gesimuleerde gevallen is afgenomen; het risico op een inkomensval is met andere woorden toegenomen. In de beschouwde periode werden een aantal maatregelen genomen die tot doel hadden inactiviteitsvallen te bestrijden – zoals de introductie van de fiscale werkbonus voor werknemers met een laag loon, of, meer specifiek voor personen met een ZIV-uitkering, de aanpassing van de inkomensschijven en percentages voor de vrijstelling van beroepsinkomens in het kader van toegelaten arbeid – maar hun effect werd in vele gevallen teniet gedaan door de verhoging van de uitkeringsbedragen. Zowel de sociale zekerheidsuitkeringen voor primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit als de inkomensvervangende tegemoetkomingen voor personen met een handicap zijn in reële termen beduidend toegenomen tussen 2009 en 2012, en dit dankzij het systeem van welvaartsaanpassingen voor sociale uitkeringen dat sinds 2005 van kracht is. Uitzonderingen op het algemene beeld van stijgende inkomensvallen zijn situaties waarbij personen met een ZIV-uitkering de overstap maken van inactiviteit naar een kleine deeltijdse job, met gedeeltelijk behoud van uitkering en personen met een integratietegemoetkoming die een voltijdse of deeltijdse job opnemen.

4. Bevindingen (vervolg)

Een tweede belangrijke vaststelling is echter dat, niettegenstaande de vastgestelde verschuivingen, de belangrijkste conclusies uit een eerder CSB-rapport over de inactiviteitsvallen overeind blijven (zie Bogaerts et al, 2009). In de meeste van de gesimuleerde situaties blijft de financiële meeropbrengst van werken substantieel. In vele gevallen zorgt de transitie van niet-werk naar werk ervoor dat het gezinsinkomen van onder de armoederisicodrempel tot boven deze drempel wordt getild (alhoewel niet altijd). Niettemin blijft de relatieve meeropbrengst van werken in een aantal situaties bijzonder laag. Dit geldt – net zoals in 2009 – met name voor alleenstaanden en tweeverdieners met kinderen die een ZIV-uitkering ontvangen en opnieuw de arbeidsmarkt willen betreden. Daarnaast zijn er twee specifieke situaties die gepaard gaan met een inkomensval. De simulaties hebben aangetoond dat personen die vanuit een relatief goed betaalde job in de ziekte- of invaliditeitsverzekering belanden, maar daarna tegen een laag loon opnieuw aan de slag gaan, geconfronteerd kunnen worden met een duidelijk inkomensverlies. Hetzelfde geldt voor personen die een deeltijdse job in het kader van toegelaten arbeid, dus met gedeeltelijk behoud van een ZIV-uitkering, willen inruilen voor een voltijdse betrekking, waarbij meestal geen cumulatie tussen uitkering en arbeidsinkomen mogelijk is.

4. Bevindingen (vervolg)

5. Conclusies en beleidsimplicaties

Deelname aan de arbeidsmarkt wordt vaak als een belangrijke factor beschouwd in deelname aan het maatschappelijk leven. De (re)activeringsgedachte, die ervan uitgaat zo veel mogelijk mensen op de arbeidsmarkt te laten participeren zou dan ook in de verschillende uitkeringsstelsels op een consistente manier uitgewerkt, versterkt en gecoördineerd moeten worden. In het onderzoeksrapport vonden we echter een aantal situaties waarbij de regeling op het vlak van cumulatie van arbeidsinkomen en uitkering zodanig is opgezet dat (meer) werken leidt tot inkomensverlies en dus financieel gezien zeer onaantrekkelijk wordt. Dit geldt met name voor personen die vanuit een relatief goed betaalde job in de ziekte- of invaliditeitsverzekering belanden, maar daarna tegen een laag loon opnieuw aan de slag gaan, en voor personen die een deeltijdse job in het kader van toegelaten arbeid willen inruilen voor een voltijdse betrekking, en dit door het wegvallen van de ZIV-uitkeringen die bij toegelaten arbeid met een deeltijds arbeidsinkomen gecumuleerd kunnen worden. Bovendien zijn er uitkeringssituaties waarbij een transitie naar werk het gezinsinkomen wel doet toenemen, maar slechts in beperkte mate (cf supra). Deze vaststellingen zijn bovendien niet nieuw maar kwamen reeds aan het licht in eerdere studies. Maar het beleid heeft hier tot nog toe te weinig op ingespeeld. De inkomensval die speelt bij de stopzetting van een deeltijdse job in het kader van toegelaten arbeid voor een voltijdse job zou nochtans verbeterd kunnen worden door de cumulatierегeling in het stelsel van toegelaten arbeid flexibeler toe te passen en uit te breiden tot jobs die een halftijdse tewerkstelling overschrijden.

De hardnekkigheid van de inkomensvallen in welbepaalde situaties en meer nog de nefaste impact van de klassieke sociale zekerheidsrecepten op de financiële impuls om te gaan werken noopt bovendien tot de conclusie dat innoverend beleid broodnodig is. We denken dan in de eerste plaats aan een uitbreiding van kostencompenserende maatregelen, dit wil zeggen maatregelen die in de eerste plaats beogen in te grijpen op grote, regelmatig weerkerende kosten van risicogezinnen. Bijvoorbeeld: een huursubsidie voor lage inkomensgezinnen die buitensporige woonkosten moeten voorkomen zonder, mits intelligent opgezet, een extra inkomensval te creëren. Specifiek voor personen met een handicap of langdurige gezondheidsproblemen kan gedacht worden aan tegemoetkomingen of kostenbeperkende maatregelen voor gezondheids- en zorguitgaven die momenteel niet gedekt worden door de maximumfactuur.

5. Conclusies en beleidsimplicaties (vervolg)

Volledige referentie van onderzoeksrapport(en) of paper(s) en andere sleutelpublicaties van het hier samengevatte onderzoek

Tine Hufkens & Natascha Van Mechelen (te verschijnen) Van arbeidsongeschiktheid naar werk: inactiviteitsvallen. CSB-bericht. Antwerpen: UA