

# Sociale bescherming en armoede

EEN BIJDRAGE AAN POLITIEK DEBAT EN POLITIEKE ACTIE

TWEEJAARLIJKS VERSLAG 2012-2013

STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE,  
BESTAANSONZEKERHEID EN SOCIALE UITSLUITING



---

## SAMENVATTING

# INLEIDING

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting publiceert dit jaar haar zevende twejaarlijks Verslag. Zoals de voorgaande, draagt ook dit Verslag bij tot de evaluatie van de effectieve uitoefening van de grondrechten die door armoede op de proef worden gesteld. Het formuleert eveneens aanbevelingen voor de verschillende overheden teneinde de voorwaarden voor de uitoefening van de grondrechten te herstellen. Dit is immers de wettelijke opdracht van het Steunpunt.

Deze keer is het Verslag gewijd aan het fundamenteel recht op sociale bescherming, met name de sociale zekerheid en de sociale bijstand. Er wordt vaak op gewezen dat België, dankzij zijn sociaal beschermingsstelsel, meer dan andere lidstaten van de Europese Unie, de impact van de crisis heeft weten te beperken. Dit klopt. Toch kunnen we niet anders dan vaststellen dat dit stelsel niet iedereen op dezelfde wijze beschermt en dat de recente ontwikkelingen – overdracht van de gezinsbijslagen, degressiviteit van de werkloosheid, hervorming van pensioenen – veel bezorgdheid wekken.

Het Verslag is opgesteld samen met zeer verschillende actoren: mensen in armoede en hun verenigingen, hulpverleners van openbare en private diensten, vertegenwoordigers van de sociale partners, ziekenfondsen, administraties, openbare instellingen van de sociale zekerheid ... Het thema heeft veel mensen gemobiliseerd. Ook de aanpak, nieuw voor veel deelnemers, werd erg gewaardeerd: vertrekken vanuit de ervaringen van mensen in armoede of bestaansonzekerheid, de disfuncties waarvan ze getuigen, analyseren en samen aanbevelingen formuleren. En hiervoor de tijd uittrekken. Gedurende anderhalf jaar werden vele bijeenkomsten georganiseerd (3 plenaire vergaderingen en 20 thematische bijeenkomsten). Telkens werden integrale verslagen opgesteld opdat de deelnemers konden controleren of hun inbreng correct was begrepen en, indien gewenst, samen met anderen de volgende vergadering konden voorbereiden.

We organiseerden specifieke bijeenkomsten over de sociale bescherming voor werklozen, voor zieken en

personen met een handicap, voor gepensioneerden, alsook voor kinderen en hun gezin. Ook vonden plenaire vergaderingen plaats, tijdens dewelke transversale vragen geïdentificeerd konden worden.

Om tegemoet te komen aan de nadelen van deze thematische en dus gefragmenteerde aanpak, hebben we een dertigtal gesprekken gevoerd met mensen in armoede of bestaansonzekerheid en een focusgroep met basiswerkers uit verschillende sectoren samengebracht. De verhalen die we tijdens deze ontmoetingen optekenden, tonen duidelijk aan dat deze personen in het algemeen met meerdere problemen tegelijk geconfronteerd worden; dat een sociale bescherming die onvoldoende werkt in een bepaald domein beschermingsmechanismen op andere domeinen verzwakt; dat de overgangen van één statuut naar een ander momenten zijn waarop de sociale bescherming in het gedrang komt.

We hopen dat dit Verslag een bron van inspiratie kan zijn voor diegenen die beleid uitwerken, op de verschillende beleidsniveaus, en kan bijdragen tot het politiek debat en de politieke actie inzake sociale bescherming in ons land.

Hieronder volgt een korte samenvatting van de verschillende hoofdstukken van het Verslag 2012-2013. Voor de concrete aanbevelingen verwijzen we naar het einde van elk thematisch hoofdstuk in het Verslag.

# I. SOCIALE BESCHERMING: TRANSVERSALE KWESTIES

Verschillende kwesties lopen als een rode draad doorheen de sociale zekerheid en sociale bijstand. Ze vormen belangrijke uitdagingen voor de sociale bescherming en hebben tegelijk een impact op de armoede en bestaansonzekerheid.

Het recht op sociale bescherming is een grondrecht. De effectieve realisatie ervan is bijgevolg niet vrijblijvend. Het betekent ook dat eenieder, inclusief de meest kwetsbaren, recht hebben op een menswaardig leven.

De essentiële rol die sociale bescherming speelt op het vlak van armoede, staat al enige tijd onder druk als gevolg van verschillende evoluties. De economische crisis van de jaren '70 leidde tot hoge sociale zekerheidsuitgaven en werd op beleidsniveau gaandeweg vergezeld door een discours om die uitgaven als economische kosten te beschouwen die men moet inperken. Daarnaast is er de toename van armoede en sociale ongelijkheid op domeinen als tewerkstelling, gezondheid, huisvesting en onderwijs, die de armoedereducerende capaciteit van het stelsel bemoeilijkt. Maatschappelijke ontwikkelingen als de vergrijzing vormen eveneens een belangrijke uitdaging.

Deze evoluties hebben ook een invloed op de manier waarop de sociale bescherming haar transfers realiseert. Binnen de sociale zekerheid zijn de rechten voorwaardelijker geworden, vaak onder invloed van het activeringsbeleid. Dit heeft haar beide basisdoelstellingen (garanderen van minimumbescherming en behoud van levensstandaard) ondermijnd. Het leidt er ook toe dat meer mensen van de sociale zekerheid naar de sociale bijstand stromen. Binnen de sociale bijstand zelf maakt de activering evengoed opgang. Bovendien schuift de sociale zekerheid op in de richting van de sociale bijstand. Door selectieve maatregelen in de sociale zekerheid ten gunste van 'behoefte' personen en gezinnen probeert men namelijk de negatieve gevolgen van de grotere voorwaardelijkheid, maar ook van de gestegen armoede, in te perken.

De invoering van het statuut samenwonende in sommige sociale zekerheidsuitkeringen was een budgettaire maatregel in navolging van de crisis van de jaren '70. De impact ervan wordt geïllustreerd voor de werkloosheidsuitkering. Er wordt tevens vergeleken met de situatie bij het leefloon, waar een categorie samenwonende altijd aanwezig is geweest. Niet enkel financieel-economische kosten en baten van het statuut komen aan bod, maar ook de gevolgen ervan voor de woonmarkt, voor familiale en andere vormen van solidariteit, en voor de gezondheidssituatie van de betrokkenen.

Het hoofdstuk wordt afgesloten met twee kwesties waarvan de problematiek nijpender is geworden door de toegenomen selectiviteit en voorwaardelijkheid in de sociale bescherming: de overgang van het ene naar het andere statuut en de niet-opname van rechten. Andere tendensen kunnen eveneens verbonden worden aan deze kwesties. Zo verhoogt de complexer wordende wetgeving inzake sociale bescherming de kans dat de rechthebbenden verkeerde of gebrekkige informatie ontvangen.

De aanbevelingen die uit dit hoofdstuk volgen, worden samengevat in het deel 'bij wijze van besluit'.

## II. SOCIALE BESCHERMING VOOR WIE GEEN WERK HEEFT


Werk hebben is een essentiële hefboom in de strijd tegen armoede. Maar het traject van mensen in armoede is vaak getekend door een afwisseling van preciaire jobs met periodes zonder werk. Dit hoofdstuk buigt zich dus in eerste instantie over de precarisering van de arbeidsmarkt en de armoede onder werkenden. België telt ongeveer 3,5 % arme werknemers (wat neerkomt op ongeveer 220.000 mensen). De meest kwetsbare werknemers combineren meestal verschillende preciaire arbeidsvoorwaarden: tijdelijke jobs, lage lonen, onvrijwillige deeltijdse jobs, sterk atypische werkuren ... In 2010 hadden 10,1 % werknemers met een tijdelijk contract een armoederisico tegenover 2,5 % werknemers met een contract van onbepaalde duur.

Vervolgens gaat het hoofdstuk dieper in op de drie soorten sociale uitkeringen die het gebrek aan inkomsten uit arbeid moeten compenseren: de werkloosheidsuitkering, het leefloon en de faillissementsuitkering voor de zelfstandigen. In verband met de werkloosheidsuitkering zijn we nagegaan in welke mate de hervorming die sinds november 2012 ten uitvoer wordt gebracht gevolgen heeft op het vlak van armoede. Een eerste punt plaatst die hervorming binnen het Europees beleidskader en de tweeledige aanpak die de jongste jaren aan terrein heeft gewonnen: de verhoging van de werkgelegenheidsgraad en een activerende sociale bescherming. Daarna kijken we naar een van de belangrijkste wijzigingen van de hervorming: de versterkte degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen. Hoewel de bedragen van de uitkeringen tijdens de eerste drie maanden werkloosheid zijn opgetrokken, heeft de degressiviteit nu betrekking op alle gezinscategorieën (met inbegrip van alleenstaanden en gezinshoofden) en treedt die voor samenwonenden veel sneller in. Het uitkeringsbedrag varieert sterk voor elke gezinscategorie. Zo is het voor de werklozen moeilijk om een zicht te krijgen op hun

budget voor de komende maand. De meest kwetsbare werklozen hebben nochtans nood aan een zo exact mogelijke inschatting van hun inkomen om te bepalen welke noden ze prioritair kunnen lenigen. De degressiviteit dreigt eveneens meer werknemers naar jobs van lage kwaliteit te leiden en zo de armoede onder werknemers te verhogen. Ook andere aspecten van de hervorming worden geanalyseerd, zoals de wijziging van de toelaatbaarheid tot de werkloosheidsvergoeding op basis van het aantal gewerkte dagen, de veranderingen op het vlak van inschakelingsuitkeringen of nog de verstrenging van twee criteria voor een passende dienstbetrekking. De activeringsmaatregelen (Activeringsplan voor het zoekgedrag naar werk) komen eveneens aan bod.

Als onderdeel van de sociale bijstand heeft het leefloon als doelstelling om mensen die geen andere middelen hebben, uit de armoede te houden. De bedragen van deze uitkering zijn evenwel te laag. De wet van 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie heeft het verband tussen het leefloon en de inschakeling op de arbeidsmarkt versterkt, onder andere via een contract: het geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (GPMI). Meer voorwaarden opleggen aan het recht op een inkomensgarantie, heeft averechtse effecten voor mensen in armoede: hun onzekere levensomstandigheden zorgen ervoor dat ze schriftelijke contractbepalingen moeilijker kunnen begrijpen en onderhandelen, en meer moeite hebben met het naleven van de voorwaarden die erin staan.

Tot slot gaat het hoofdstuk dieper in op de specifieke problematiek van de zelfstandigen. De 'faillissementsverzekering' fungeert, in zekere mate, als werkloosheidsuitkering voor de zelfstandigen. Omdat ze enkel wordt toegekend aan 'gefaillierde' zelfstandigen, vormt die evenwel geen oplossing voor de zelfstandigen die in grote financiële moeilijkheden verkeren



zonder evenwel failliet te zijn. Bovendien zou ze een obstakel vormen voor de terugkeer naar de arbeidsmarkt: de gefailleerde zelfstandigen verliezen immers hun uitkering zodra ze een dag gaan werken. Los van deze verzekering hebben de zelfstandigen toegang tot het OCMW. Maar velen vinden moeilijk hun weg naar het OCMW. Dit leidt ertoe dat ze geneigd zijn pas hulp te vragen op het laatste moment, wanneer ze reeds tal van ernstige problemen hebben. Veel maatschappelijk werkers zijn ook niet vertrouwd met hun problematiek. Steeds meer OCMW's hebben evenwel initiatieven genomen om deze doelgroep beter te ondersteunen.

In navolging van al deze vaststellingen en analyses, beveelt de overleggroep aan om de veranderingen ten gevolge de hervorming van de werkloosheidsuitkering beter bekend te maken en uit te leggen: ze pleiten ervoor dat de betrokken actoren over de noodzakelijke middelen en instrumenten kunnen beschikken opdat ze correcte en voor iedereen toegankelijke informatie kunnen verschaffen. De overleggroep betreurt eveneens dat de hervormingen in uitvoering van het federaal regeerakkoord van 2011 niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een voorafgaande studie naar de mogelijke gevolgen op het vlak van armoede (armoedetoets), met participatie van verenigingen waar armen het woord nemen en sociale diensten. Er wordt dus gevraagd om een evaluatie naar de armoede-impact van deze hervormingen. Er wordt eveneens gepleit voor een evaluatie van de effecten van de toegenomen voorwaardelijkheid van het leefloon.

# III. SOCIALE BESCHERMING VOOR WIE ZIEK IS OF EEN HANDICAP HEEFT

Iedereen heeft het recht om in de best mogelijke gezondheidstoestand te leven en om toegang te hebben tot betaalbare en kwaliteitsvolle zorgen. Hoewel de Belgische gezondheidszorg als dusdanig beschouwd wordt, zijn mensen in armoede minder gezond, hebben ze vaker moeite om hun medische zorgen te betalen, stellen ze deze zorgen meer uit en gebruiken ze het gezondheidszorgaanbod anders. Bovendien kan de aanwezigheid van een ziekte, chronische aandoening of handicap leiden tot hogere medische en andere zorgkosten en tot een vermindering van het inkomen. De vicieuze cirkel tussen armoede en gezondheid is rond.


Dit hoofdstuk bekijkt in welke mate ons systeem van sociale bescherming ertoe bijdraagt dat mensen in armoede hun fundamenteel recht op bescherming van de gezondheid kunnen laten gelden. Vooreerst benadrukken we dat de strijd tegen de voortschrijdende sociale gezondheidsongelijkheden een geïntegreerd gezondheidsbeleid vereist dat tegen de individuele responsabiliseringstendens ingaat en alle sociale determinanten van gezondheid in rekening brengt, zoals onderwijs en huisvesting. Tegelijk wordt door de toenemende druk op de arbeidsmarkt de impact van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden op gezondheid en arbeidsongeschiktheid vandaag steeds duidelijker.

De focus ligt op de mate waarin de toegang tot de gezondheidszorg wordt bevorderd door de sociale zekerheid enerzijds en de sociale bijstand anderzijds. Als onderdeel van de sociale zekerheid biedt de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen financiële tegemoetkoming bij gezondheidszorgkosten en arbeidsongeschiktheid voor iedereen die is ingeschreven in het Rijksregister. Mensen met een verhoogd risico op armoede of bestaansonzekerheid of met structureel hoge gezondheidskosten zoals chronisch zieken, kunnen een beroep

doen op specifieke maatregelen zoals de verhoogde verzekeringstegemoetkoming, de maximumfactuur, het systeem sociale derdebetaler waardoor ze minder remgeld op hun gezondheidskosten moeten betalen of de verzekeringstegemoetkoming niet moeten voorschieten. Ondanks inspanningen om de toekenning van deze maatregelen te automatiseren, zijn er mensen die er niet van genieten zelfs al hebben ze er recht op. Een bijkomend probleem is dat er bij de berekening van het beschikbaar inkomen geen rekening wordt gehouden met vaste gezondheidskosten. Omdat er bovendien belangrijke zorgen en medicatie niet worden gedekt door de verplichte verzekering, blijven sommige groepen mensen met problemen kampen om zich goed te (laten) verzorgen bij ziekte.

Wanneer mensen door ziekte niet kunnen werken, komt de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen tussen om hun inkomensverlies te dekken. De laatste jaren neemt het aantal langdurig arbeidsongeschikten toe. Tegelijk zijn de invaliditeitsuitkeringen niet mee geëvolueerd met de welvaart en maken ze het moeilijk een menswaardig leven te leiden en verhoogde gezondheidskosten te dragen. Bovenop de complexiteit van de verschillende statuten van arbeidsongeschiktheid, staan de uitkeringsgerechtigden in de huidige context van budgettaire krapte en activering extra onder druk. De verhoogde inzet op hun socioprofessionele integratie kan vele risico's inhouden wanneer niet gelijktijdig werk wordt gemaakt van een aangepast aanbod op de arbeidsmarkt.

Voor mensen die genieten van een tegemoetkoming aan personen met een handicap is het vaak zeer moeilijk hun recht op een tegemoetkoming te combineren met een inkomen uit arbeid of met samenwonen met een partner met een inkomen. Deze prijs van de arbeid en prijs van de liefde moeten ze betalen met tegemoet-



komingen die te laag zijn om een minimumbescherming te bieden en om de extra kosten vanwege hun handicap te dragen.

Het is aan de OCMW's om na te gaan of hulpvragers al hun rechten benutten. Inzake gezondheid is het hun opdracht om mensen in orde te stellen met de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen door hen in te schrijven bij een mutualiteit naar keuze en om na te gaan of ze in aanmerking komen voor een tegemoetkoming aan personen met een handicap. Daarnaast bestaat de sociale bijstand uit een tussenkomst in medische en farmaceutische kosten, al dan niet aan de hand van een medische kaart, en de Dringende Medische Hulp voor mensen in onwettig verblijf. Omdat OCMW's - binnen het kader van hun wettelijke opdracht om eenieder toe te laten een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid – hun gezondheidsbeleid autonoom kunnen invullen, bestaan er grote verschillen tussen hun praktijken. Deze diversiteit wekt de indruk van willekeur en kan tot rechtsonzekerheid leiden voor mensen voor wie de sociale bijstand het laatste vangnet is.

Het is prioritair om een coherent gezondheidsbeleid te ontwikkelen, geïntegreerd in alle beleidsdomeinen om het recht op bescherming van de gezondheid effectief voor iedereen te realiseren. Daarnaast is het nodig om de toegang tot de verplichte verzekering te waarborgen, een betaalbare gezondheidszorg te handhaven en uitsluiting van medische zorg te bestrijden. Het beschermingskarakter van de uitkeringen voor arbeidsongeschiktheid en van de tegemoetkomingen voor personen met een handicap moet versterkt worden.

# IV. SOCIALE BESCHERMING VOOR HUIDIGE EN TOEKOMSTIGE GEPENSIONEERDEN

De rust- en overlevingspensioenen zijn een belangrijke tak in de sociale zekerheid en zijn essentieel voor de minimumbescherming en levensstandaardbeveiliging van ouderen. Toch tonen armoede-indicatoren dat een grote groep ouderen in een situatie van armoede en sociale uitsluiting leeft. De nuances in de cijfers geven de heterogeniteit van deze situaties aan.

Het levens- en het arbeidstraject dat mensen doorlopen, hebben een belangrijke impact op de situatie in de gepensioneerde levensfase. Er wordt in dit verband gewezen op effecten van 'vroegtijdige veroudering' bij mensen in armoede, waarbij hun levensomstandigheden een ernstige impact hebben op hun gezondheid en levensverwachting.

Reeds jaren wordt de vergrijzing, of het toenemend aandeel van ouderen in de bevolking, als een belangrijke maatschappelijke uitdaging geformuleerd. Zowel op Europees als Belgisch niveau worden maatregelen genomen om met deze demografische evolutie om te gaan. De nadruk bij dit beleid ligt op het verhogen van de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers en van de effectieve pensioenleeftijd. Er gaan ook stemmen op om de wettelijke pensioenleeftijd te verhogen, waarbij onder andere verwezen wordt naar de stijgende levensverwachting.

In termen van een effectieve armoedebestrijding roept de piste van langer werken als oplossing voor de vergrijzingsproblematiek de nodige vraagtekens op. Omwille van hun arbeidsmarktpositie en gezondheidssituatie hebben mensen in armoede het vaak heel moeilijk om een volledige loopbaan te realiseren. Bijzonder relevant in het debat is ook de vaststelling van de grote verschillen in levensverwachting tussen sociale groepen. Zolang deze verschillen aanhouden, zal het optrekken van de (wettelijke) pensioenleeftijd ertoe leiden dat de laagste inkomens nog minder

genieten van hun pensioen in vergelijking met meer welgestelden. De creatie van voldoende en kwalitatieve arbeidsplaatsen voor zowel de huidige werklozenpopulatie als de aangroeiende actieve bevolking en de langer-werkende ouderen lijkt daarom de prioritaire uitdaging.

Qua hoogte van de pensioenen, vallen de grote verschillen op naargelang het soort pensioen, het stelsel (ambtenaren, werknemers, zelfstandigen), het geslacht en de leeftijd van de gepensioneerde. Een internationale vergelijking toont dat België op het vlak van minimumbescherming bij ouderen – maar ook op het vlak van de levensstandaardbeveiliging – minder goed scoort. Het ontbreken van een systematische herwaardering van de pensioenen, de welvaartsachterstand van de oudste pensioenen, en een lage vervangingsratio worden hierbij als problemen naar voren geschoven. Het minimumpensioen heeft de voorbije jaren enkele verhogingen gekend, maar problematisch blijft wel de situatie van diegenen die geen toegang tot een volledig minimumpensioen hebben gezien hun onvolledige loopbaan.

De gelijkstellingen (periodes die bij de pensioenberekening – hoewel er geen arbeidsprestaties zijn geleverd – toch als gepresteerde periodes worden beschouwd) zijn cruciaal in het licht van de armoedebestrijding. De impact van een bepaald aantal gelijkgestelde periodes is sinds kort door de federale wetgever verminderd. Deze hervorming heeft echter het risico om mensen in armoede zwaarder te treffen en kan nog ongewenste effecten hebben.

Het pensioensysteem is er evenmin eenvoudiger op geworden. Fouten in de informatieverstrekking en berekeningsprocedures zijn niet onmogelijk. Het wordt voor de betrokkenen ook moeilijk om deze procedures te volgen en op hun nauwkeurigheid te



controleren. De communicatie van de administraties naar de burgers toe, in het bijzonder naar de mensen in armoede is bijgevolg een grote uitdaging.

Als antwoord op de problemen in de eerste pijler, deze van het wettelijk pensioen, worden de tweede en derde pensioenpijler (die via kapitalisatie worden opgebouwd) naar voren geschoven. Cijfers over het gebruik van de tweede pijler tonen echter aan dat er een ongelijkheid op twee vlakken speelt, zowel naar de toegang tot deze pijler als naar de hoogte van de aanvullende pensioenbedragen. Zowel de tweede als de derde pijler bevestigen en versterken eigenlijk de bestaande sociale ongelijkheden.

De Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) wordt toegekend aan bejaarde personen die niet over voldoende financiële middelen beschikken. Als uitkering binnen de sociale bijstand is deze onderhevig aan een middelenonderzoek. De berekening van het bedrag, en de mate waarin bepaalde inkomsten worden vrijgesteld, zijn echter onderhevig aan kritiek. Het is belangrijk om het bedrag van de IGO verder te verhogen, tegelijk met het bedrag van het minimumpensioen en de laagste pensioenen. Er gebeuren belangrijke inspanningen inzake de automatische toekenning van de IGO, maar deze kunnen nog versterkt worden, in een algemeen streven om de non take-up van rechten terug te dringen.

In het Verslag wordt daarnaast het belang onderstreept van een sterk ondersteunend algemeen beleid dat de levensomstandigheden op actieve leeftijd verbetert, van een versterkte pijler van het wettelijk pensioen, en van verschillende maatregelen in functie van het verhogen van het welzijn van ouderen.

# V. SOCIALE BESCHERMING VOOR KINDEREN EN HUN GEZIN

Voor gezinnen in armoede is de kinderbijslag van groot belang omdat het een vast bedrag is waarop ze maandelijks kunnen rekenen en dat ze vrij kunnen besteden voor de opvoeding van hun kinderen.

Het kinderbijslagstelsel is sinds zijn ontstaan enorm gegroeid en heeft zich voortdurend aangepast aan maatschappelijke en familiale evoluties. Dankzij het aanpassingsvermogen van het systeem en ondanks de toenemende complexiteit ervan, vangen we weinig signalen op van mensen in armoede over problemen met de toegang tot of opname van hun recht op kinderbijslag. In België geven bijna alle kinderen recht op kinderbijslag. De in België wonende kinderen van 0 tot 18 jaar werden volgens de meest recente cijfers door de vier kinderbijslagregelingen samen voor 97,3 % bereikt.

De vragen, bezorgdheden en bekommernissen over de bevoegdheidstransfer van de kinderbijslag van het federale beleidsniveau naar de Gemeenschappen en naar de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in Brussel zijn daarentegen talrijk. In dit perspectief benadrukken we in dit hoofdstuk de sterktes van het huidige kinderbijslagstelsel die bij de bevoegdheidstransfer moeten worden behouden. Citeren we bij wijze van voorbeeld de onvoorwaardelijke uitbetaling tot 31 augustus van het schooljaar waarin het rechtgevend kind de leeftijd van 18 jaar bereikt, een essentiële bepaling – die echter geregeld ter discussie wordt gesteld – als men weet dat ongewettigde afwezigheid op school zich vaker voordoet bij gezinnen in armoede.

Door de recente aandacht voor kinderarmoede laait het debat over de rol van de kinderbijslag in de strijd tegen armoede weer op. Zo kennen Europese landen die een hoger percentage van hun bruto binnenlands product uitgeven aan gezinnen en kinderen, doorgaans een lager kinderarmoederisico. Ook de kinderbijslag

heeft dus een rol te spelen in de armoedebestrijding.

In dit hoofdstuk komen verschillende cruciale kwesties aan bod, waaronder de respectievelijke rol van kinderbijslag en van inkomen uit arbeid in de strijd tegen armoede; de basiskinderbijslag en de sociale toeslagen, en hun respectievelijk belang; de rang van het kind binnen het gezin en zijn leeftijd.

De kwesties waarover unanimiteit heerst, maken het voorwerp uit van aanbevelingen. Zo vraagt het overleg om het recht op kinderbijslag in te schrijven in de Grondwet als een recht verbonden aan het bestaan van het kind – het recht zou geopend worden vanaf de geboorte van het kind – en waarvan het kind de begunstigde is – en niet als recht van het kind. De kinderbijslag ondersteunt immers de opvoeding van kinderen, waarvoor de ouders – in de meerderheid van de gevallen – verantwoordelijk zijn. De deelnemers opperen om de kinderbijslag niet langer te koppelen aan een socioprofessioneel statuut, wat een logisch gevolg is van de erkenning van de kinderbijslag als een recht verbonden aan het bestaan van het kind. Dit zal de procedure vereenvoudigen omdat de zoektocht naar een rechthebbende overbodig wordt.

# BIJ WIJZE VAN BESLUIT

Bij wijze van besluit formuleren we aanbevelingen die de gezamenlijke elementen bij de vier thema's, zoals geïdentificeerd in het eerste hoofdstuk (transversale kwesties), weerspiegelen. Ze hebben betrekking op essentiële aspecten van de sociale zekerheid en de sociale bijstand en vormen zo bakens voor het behoud en de versterking van ieders bescherming tegen armoede. Deze aanbevelingen zijn een aanvulling op de voorstellen uit de thematische hoofdstukken en omgekeerd.

## **Verzekeren van de effectiviteit van het grondrecht op sociale bescherming**

Sociale bescherming is een grondrecht: dit wil zeggen dat het als een essentieel element wordt erkend om een leven te leiden conform aan de menselijke waardigheid. Het recht op sociale bescherming is opgenomen in de Belgische Grondwet en in verschillende internationale teksten die door België zijn geratificeerd. Het Samenwerkingsakkoord betreffende de bestendinging van het armoedebeleid verwijst er ook naar. Het versterken van de realisatie van het recht op sociale bescherming is dus geen optionele doelstelling. Men mag zich niet neerleggen bij het feit dat sommige personen onvoldoende beschermd zijn.

## **Verminderen van de druk op de sociale bescherming**

Verscheidene evoluties in de samenleving zetten de sociale bescherming onder druk en dreigen het vooral op te vatten in termen van economische kost. In het Verslag worden verschillende pistes vermeld die deze druk kunnen verminderen, zoals het voorkomen van risico's, het diversifiëren van de financieringsbronnen van de sociale zekerheid, en het uitvoering geven op een coherente wijze aan de Europese aanbeveling inzake actieve inclusie.

## **Versterken van ieders rechten**

Door de druk op de sociale zekerheid is er een tendens tot toename van selectieve maatregelen. Deze maatregelen houden nochtans verschillende nadelen in: hogere administratieve last, stigmatisering van begunstigten, grotere onzekerheid voor de uitkeringsgerechtigden, hoger risico op non take-up. Ze hebben daarnaast ook minder legitimiteit. Ze dragen ertoe bij dat het onderscheid tussen de sociale bijstand en de sociale zekerheid vager wordt, omdat ze de notie van behoefte sterker aanwezig maken in het laatste stelsel. We pleiten voor een algemeen beleid dat niemand langs de zijlijn laat staan. Selectieve maatregelen zijn soms noodzakelijk, maar ze mogen niet de hoeksteen worden van de sociale zekerheid.

## **Herzien van het statuut van samenwonende**

Het statuut van samenwonende leidt tot lagere uitkeringen dan voor de categorie van alleenstaanden en tot het brozer worden van de familiale en sociale solidariteit. Het bestaan van dit statuut binnen de sociale zekerheid roept nog meer vragen op omdat het steunt op de notie van behoefte, wat op gespannen voet staat met het verzekeringsprincipe van de sociale zekerheid (een samenwonende die dezelfde sociale bijdragen heeft betaald als een alleenstaande, ontvangt een lagere uitkering). Het statuut samenwonende roept ook vragen op in het licht van de gelijkheid tussen vrouwen en mannen. In het Verslag wordt voorgesteld om het statuut samenwonende af te schaffen in de sociale zekerheid, de bedragen van de uitkeringen van samenwonenden in de sociale bijstand te herzien en een studie te realiseren naar de werkelijke voor- en nadelen van dit statuut, zowel op het vlak van publieke uitgaven als van de 'kosten' voor de betrokken personen.

## **Verzekeren van de overgang van het ene statuut naar het andere**

De overgang van het ene statuut naar het andere vormt een moeilijk moment in het traject van mensen in armoede. Dergelijke momenten komen vaak voor. We stellen voor om sociale voordelen verbonden aan een statuut, gedurende een zekere tijd te handhaven wanneer men dit statuut verliest, de definities van concepten die gebruikt worden in verschillende regelgevingen verder te harmoniseren en de samenwerking tussen instellingen (ziekenfondsen, OCMW's, sociale parastatalen, vakbonden ...) te bevorderen om de overgang van het ene statuut naar het andere te vergemakkelijken.

## **Strijden tegen de niet-opname van rechten**

De formele erkenning van een recht garandeert op geen enkele manier de uitoefening ervan, nog minder als de potentiële rechthebbende in slechte sociaal-economische omstandigheden leeft. De redenen voor de niet-opname van rechten zijn meervoudig, de mogelijke initiatieven om deze te verminderen evenzeer. Wij bevelen aan om de regelgeving betreffende de sociale zekerheid en de sociale bijstand maximaal te vereenvoudigen (vooral door een opeenstapeling van selectieve maatregelen en verschillende statuten te vermijden), de inspanningen met het oog op automatisering van de opening van rechten verder te zetten, de administratieve formaliteiten die de potentiële rechthebbende moet vervullen maximaal te vereenvoudigen, en de pro-actieve initiatieven inzake informatieverstrekking uit te breiden, met respect voor de privacy.



Service de lutte contre la pauvreté,  
la précarité et l'exclusion sociale

Steunpunt tot bestrijding van armoede,  
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären  
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung

STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE, BESTAANSONZEKERHEID EN SOCIALE UITSLUITING

Koningsstraat 138, 1000 Brussel

---

**WWW.ARMOEDEBESTRIJDING.BE**