



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

MEMORANDUM SOCIALE BESCHERMING

**Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting**

www.armoedebestrijding.be

Februari 2014

Inhoud

Inleiding	4
1. Sociale bescherming onder druk	5
2. Statuut samenwonende	6
3. Niet-opname van rechten	7
4. Statuutwijzigingen	8
5. Actieve inclusie	9
6. Arme werknemers	10
7. Hervorming van de werkloosheidsverzekering - complexiteit	11
8. Hervorming van de werkloosheidsverzekering – degressiviteit	12
9. Hervorming van de werkloosheidsverzekering - inschakelingsuitkering	13
10. Hervorming werkloosheidsverzekering – passende dienstbetrekking	14
11. Hervorming werkloosheidsverzekering - activeringsplan van het zoekgedrag naar werk	15
12. Leefloon – bedrag	16
13. Leefloon – werkbereidheid	17
14. Leefloon – onderzoek naar de bestaansmiddelen	18
15. Zelfstandigen - toegang tot het OCMW	19
16. Zelfstandigen – 'faillissementsverzekering'	20
17. Toegang tot gezondheidszorg: coherent gezondheidsbeleid	21
18. Toegang tot gezondheidszorg: verplichte verzekering	22
19. Toegang tot gezondheidszorg: inschrijving bij een mutualiteit	23
20. Toegang tot gezondheidszorg: automatische toekenning van rechten	24
21. Toegang tot gezondheidszorg: derdebetalersregeling	25
22. Toegang tot gezondheidszorg: forfaitaire gezondheidszorg	26
23. Toegang tot gezondheidszorg: transparantie over kostprijs van medische zorgen	27
24. Arbeidsongeschiktheid: toereikendheid van uitkeringen	28
25. Arbeidsongeschiktheid: toeleiding naar werk	29
26. Handicap: toekenning van de tegemoetkomingen voor personen met een handicap	30
27. Handicap: toereikendheid van de tegemoetkomingen voor personen met een handicap	31
28. Handicap: combinatie handicap en werk	32
29. Medische zorg via de sociale bijstand	33
30. Dringende medische hulp	34
31. Wettelijk pensioen: pensioenleeftijd en vergrijzing	35
32. Wettelijk pensioen: bedragen	36
33. Wettelijk pensioen: eindloopbaan- en verlofmogelijkheden	37
34. Wettelijk pensioen: gelijkstelling van werkloosheidsperioden in de pensioenberekening	38
35. Wettelijk pensioen: personen die minder individuele rechten hebben opgebouwd	39
36. Wettelijk pensioen: onregelmatige loopbanen	40
37. Wettelijk pensioen voor zelfstandigen: gelijkgestelde periodes	41
38. Wettelijk pensioen voor zelfstandigen: zelfstandigen in financiële moeilijkheden	42

39.	Wettelijk pensioen voor zelfstandigen: gelijkgestelde periodes bij voortzetting van de zaak door een derde.....	43
40.	Pensioen: informatie, vereenvoudiging en automatische toekenning van rechten	44
41.	Inkomensgarantie voor Ouderen: middelenonderzoek.....	45
42.	Inkomensgarantie voor Ouderen: statuut samenwonende	46
43.	Inkomensgarantie voor ouderen: bedragen.....	47
44.	Inkomensgarantie voor ouderen: automatische toekenning	48
45.	Kinderbijslag: standstill en armoedetoets	49
46.	Kinderbijslag: recht verbonden aan het bestaan van het kind	50
47.	Kinderbijslag: behoud van uniek karakter.....	51
48.	Kinderbijslag: Basisbedrag en toeslagen	52
49.	Kinderbijslag: automatische toeslag voor leefloners.....	53
50.	Kinderbijslag: geplaatste kinderen	54

Inleiding

Het Samenwerkingsakkoord van 5 mei 1998 betreffende de bestendiging van het armoedebeleid¹ (artikel 5 §1) omschrijft de opdrachten van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (verder: het Steunpunt), waaronder de volgende: "*Concrete aanbevelingen en voorstellen doen om het beleid en de initiatieven tot voorkoming van bestaansonzekerheid, tot bestrijding van de armoede en tot integratie van de personen in de samenleving te verbeteren*".

Het Steunpunt heeft in voorliggend memorandum de belangrijkste voorstellen verzameld met betrekking tot de verbetering van de effectiviteit van het recht op sociale bescherming voorzien door art. 23 van de Grondwet en door verschillende internationale teksten bekrachtigd door België. Dit memorandum richt zich tot zowel de federale Staat als de gemeenschappen en de gewesten al naargelang de behandelde thematiek.

Voor de opmaak van dit memorandum heeft het Steunpunt zich gebaseerd op het tweejaarlijkse Verslag 2012-2013. Dat is tot stand gekomen volgens de dialoogmethode, vastgelegd door het Samenwerkingsakkoord (artikel 5 §2): organiseren van overleg met de actoren in het werkveld (verenigingen waar armen het woord nemen, OCMW's, beroepskrachten uit verschillende domeinen ...).

Net als het Verslag is dit memorandum een bijdrage voor het politieke debat en de politieke programma's. Verschillende maal wordt gevraagd naar een evaluatie van maatregelen die de voorbije jaren zijn genomen. Het Steunpunt kan – vanuit zijn interfederale en onafhankelijke werking en zijn wettelijke opdracht – steeds gevraagd worden om een bijdrage te leveren in een dergelijke evaluatie.

¹ Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de bestendiging van het armoedebeleid van 5 mei 1998, KB van 16 december 1998 en MB van 10 juli 1999.

1. Sociale bescherming onder druk

▪ Problematiek

De effectiviteit van de sociale bescherming in België is erg hoog: indien er geen sociale uitkeringen zouden zijn (met uitzondering van de pensioenen) zou de armoederisicograad geen 15,3 % maar 26,8 % bedragen; indien men ook de pensioenen zou weglaten, stijgt het armoederisico naar 42,0 % van de bevolking.

De toename van de armoede en ongelijkheid op verschillende maatschappelijke domeinen zet het sociale beschermingssysteem echter onder druk en bemoeilijkt zijn capaciteit om de armoede te reduceren. Zo is de positie op de arbeidsmarkt van werkenden die al kwetsbaar waren, nog meer precair geworden. Nieuwe groepen werkenden lopen nu bovendien het risico om werkloos te worden en om in de categorie van arme werkenden te belanden. De gezondheidsongelijkheden zijn niet verminderd. Er is de blijvende nood aan sociale woningen en het groeiend aantal gezinnen voor wie de private huurmarkt onbetaalbaar is, er is een groeiend aantal personen dat kampt met energie- en waterschulden, en geconfronteerd wordt met afsluitingen of de installatie van budgetmeters, er zijn de hardnekkige schoolse ongelijkheden...

Het sociale zekerheidsstelsel voor werknemers wordt nog grotendeels gefinancierd door sociale bijdragen die worden geheven op de brutolonen. Het aandeel van de sociale bijdragen in de financiering van dit stelsel is tussen 1980 en 2010 min of meer op hetzelfde niveau gebleven. Het aandeel van de lonen in de welvaart, uitgedrukt in BBP, is daarentegen met 6 % afgenomen tijdens dezelfde periode. Dit betekent dat het aandeel van andere inkomstenbronnen (uit kapitaal, vermogen...) in de welvaart is toegenomen. De sociale zekerheid voor werknemers heeft bovendien in toenemende mate uitgaven op zich genomen die niet enkel voor werknemers bestemd zijn.

De toegenomen sociale ongelijkheden zijn niet opgevangen door een meer herverdelende werking van de fiscaliteit. De herverdelende werking van de personenbelasting is wel relatief sterk gebleven, maar er zijn nog fiscale ontvangsten die de overheid misloopt door fiscale ontwijking en fiscale fraude. De federale regering heeft de laatste tijd wel de strijd tegen fiscale fraude opgedreven. Daarnaast worden bepaalde inkomstenbronnen nu weinig of niet belast.

▪ Voorstellen

Terugdringen van armoede en sociale ongelijkheden op verschillende maatschappelijke domeinen, door:

- **voldoende kwaliteitsvolle jobs** aan te bieden;
- te verzekeren dat **iedereen basiskennis (onderwijs en vorming) verwerft**;
- **sociale gezondheidsongelijkheden aan te pakken** via een gezondheidsbeleid dat inwerkt op alle determinanten: huisvesting, werk, onderwijs, sociale participatie;
- de **belasting volgens draagkracht te verbeteren**;
- **de financieringsbronnen van de sociale zekerheid voor werknemers te diversifiëren**, namelijk door andere inkomstenbronnen te laten bijdragen aan het stelsel.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat, gewesten en gemeenschappen

2. Statuut samenwonende

▪ Problematiek

Het statuut van samenwonende leidt tot aanzienlijk lagere vervangings- en bijstandsuitkeringen in vergelijking met het statuut van een alleenstaande in de respectieve regelingen. De lagere bedragen worden gelegitimeerd door te wijzen op de schaalvoordelen: door samen de huishoudelijke kosten (huur, energiekosten, aankoop meubels...) te dragen, is samenwonen goedkoper dan alleen wonen. Maar de voordelen die samenwonenden halen uit het delen van de kosten, zijn onvoldoende om de vermindering van hun uitkeringen te compenseren.

Het statuut van samenwonende zet de familiale en sociale solidariteit onder druk omdat het ontmoedigt familie en vrienden in huis te nemen. Het zet ook een rem op initiatieven op het vlak van solidair samenwonen of groepswonen, terwijl dit soms pogingen kunnen zijn van mensen in armoede om uit hun precare situatie te raken. Daarnaast vormt het een mogelijke bron van spanningen tussen leden van een huishouden.

De lage bedragen als samenwonende zetten sommige mensen in armoede er toe aan om zich als alleenstaande op te geven, hoewel ze in de feiten samenwonen en tegelijk elders een kamer huren waar één van de twee zich domicilieert. Het neveneffect van deze vorm van 'overlevingsfraude' is dat er beschikbare woonruimte nodeloos van de markt gaat, wat in het kader van het gebrek aan toegankelijke huisvesting problematisch is.

In de vervangingsuitkeringen van de sociale zekerheid werd het statuut samenwonende ingevoerd omwille van budgettaire redenen. De instelling van verschillende bedragen op basis van de gezinstoestand steunt echter op de notie van behoefte. Dit staat op gespannen voet staat met het verzekeringsprincipe van de sociale zekerheid: een samenwonende heeft dezelfde sociale bijdragen als een alleenstaande betaald, en zou volgens dit principe dezelfde uitkering moeten ontvangen. Het statuut samenwonende roept ook vragen op in het licht van de gelijkheid tussen mannen en vrouwen. Zo zijn vrouwen oververtegenwoordigd in de categorie samenwonenden van de werkloosheidsuitkeringen.

Wat de sociale bijstand betreft, wordt het statuut samenwonende op verschillende manieren geïnterpreteerd, zowel door de OCMW's, de rechtbanken als de inspecteurs van de POD MI. Dit zorgt voor een grote rechtsonzekerheid.

▪ Voorstellen

Voeren van een **debat over de afschaffing** van het statuut samenwonende **in de sociale zekerheid**.

Herzien van de bedragen van het statuut samenwonende **in de sociale bijstand**, op basis van een **kosten- en batenstudie**.

Voeren van een **debat over de harmonisatie van de interpretaties van het statuut samenwonende door de OCMW's**.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

3. Niet-opname van rechten

▪ Problematiek

De benaming 'non take-up' of 'niet-opname van rechten' geeft aan dat bepaalde personen hun recht op sociale prestaties niet openen. De term kan verkeerdelijk de indruk wekken dat het volstaat om rechthebbenden aan te sporen om hun rechten 'op te eisen' bij de instellingen of sociale diensten die sociale uitkeringen of voordelen toekennen, en dat het hun verantwoordelijkheid is om hiervoor zelf de nodige stappen te zetten. De realiteit, en het weinige onderzoek dat hierover tot nog toe verricht is, geeft aan dat andere factoren vaak aan de basis liggen van dit fenomeen.

De wetgeving over de rechten inzake sociale bescherming wordt hoe langer hoe meer complex, eveneens voor maatschappelijk werkers van sociale diensten, en de opname van rechten vergt soms heel wat administratieve formaliteiten. De kans neemt daardoor toe dat rechthebbenden gebrekkige informatie ontvangen, de informatie onvoldoende begrijpen, niet meer over de juiste administratieve papieren beschikken of ze te laat binnenbrengen... waardoor ze hun rechten mislopen. Zeker voor de meest kwetsbaren is de begrijpbaarheid van de informatieverstrekking een knelpunt, net als het voldoen aan de administratieve formaliteiten.

De organisatie en de werking van de sociale diensten zelf vormen een andere mogelijke oorzaak van non take-up: een onthaal waarbij men het gevoel heeft als een nummer behandeld te worden, en communicatie die niet aansluit bij de leefwereld van kwetsbare personen, kunnen aanvragers er toe brengen dat ze hun pogingen om hun rechten te verkrijgen staken of in de toekomst zich niet meer tot de betreffende dienst wenden.

Onrealistische voorwaarden die mensen in armoede krijgen opgelegd bij de toekenning of het behoud van hun uitkeringen, een tendens die vaak kadert in een enge activering naar werk, kunnen ertoe leiden dat ze niet langer naar sociale diensten durven stappen.

De schulden die men heeft uitstaan ten aanzien van instellingen, zorgen er eveneens voor dat men er geen beroep meer op durft te doen.

▪ Voorstellen

Zo **maximaal mogelijk vereenvoudigen van de regelgeving** inzake sociale bijstand en sociale zekerheid, **inclusief** van de te volbrengen **administratieve formaliteiten** voor het opnemen van de rechten, erover wakend dat dit geen verlies van bestaande sociale rechten inhoudt.

Voortzetten van de Inspanningen inzake **automatisering van rechten**, erover wakend dat dit niet gepaard gaat met een afbouw van geïndividualiseerde begeleiding op maat.

Uitbreiden van **pro-actieve initiatieven qua informatieverstrekking** over sociale rechten, met respect voor de privacy.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat, gewesten en gemeenschappen

4. Statuutwijzigingen

▪ Problematiek

De overgang van het ene naar het andere statuut als uitkeringsgerechtigde vormt een risicomoment voor het behoud van de sociale rechten en kan aanleiding geven tot non-take up. De betrokkenen worden dan geconfronteerd met andere toekenningsvoorwaarden, moeten vaak opnieuw hun verhaal doen, terwijl hun situatie de facto niet geëvolueerd is. In sommige gevallen dient hun situatie zelfs eerst te verslechteren alvorens ze opnieuw hulp krijgen. Het feit dat dezelfde concepten (bijvoorbeeld de definitie van het huishouden en de beoordeling van arbeidsongeschiktheid) binnen verschillende stelsels op een andere manier worden gedefinieerd, draagt bij tot deze problematiek.

Bijstandsuitkeringen en bepaalde statuten binnen de kostenaanvullende verzekeringen (verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en kinderbijslag) en binnen de vervangingsuitkeringen fungeren vaak als toegangspoort tot het verwerven van andere sociale statuten of voordelen, binnen of buiten het domein van de sociale bescherming. Zo opent het leefloon automatisch het recht op de verhoogde verzekeringstegemoetkoming binnen de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering en op diverse sociale toelagen. De verhoogde verzekeringstegemoetkoming geeft op haar beurt recht op een lager plafond bij de maximumfactuur en op diverse kortingen (openbaar vervoer, telefoonaansluiting...). Langdurig werklozen en zieken ontvangen een sociale toeslag op kinderbijslag indien het gezinsinkomen een bepaalde grens niet overschrijdt. Door het koppelen van statuten aan bijkomende voordelen, is de impact van het verlies van het statuut op de inkomenssituatie soms aanzienlijk. Door die rechten nog een tijdje te laten doorlopen na het verlies, kan men hieraan enigszins tegemoetkomen. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de sociale toeslag voor werklozen en langdurig zieken op de kinderbijslag na de werkhervatting.

Statuten die worden toegekend aan categorieën met bepaalde kenmerken houden een onrechtvaardigheid in tegenover personen met een laag gezinsinkomen die niet tot deze categorie behoren. Dit is het geval bijvoorbeeld voor de sociale toeslag op kinderbijslag voor eenoudergezinnen tegenover tweeoudergezinnen die over eenzelfde laag gezinsinkomen beschikken.

Gaandeweg is het aantal sociale statuten uitgebreid, mede als het gevolg van de nadelige evolutie van de sociale bijstands- en zekerheidsuitkeringen ten aanzien van de welvaart en zwakker wordende dekking door de kostenaanvullende verzekeringen. Dit maakt het systeem echter complexer, bemoeilijkt de toegang voor de potentieel rechthebbenden en verhoogt de non take-up.

▪ Voorstellen

Vermijden van een **opeenstapeling** van statuten en **beter afstemmen** van de bestaande statuten op elkaar.

Voortzetten van de initiatieven om, bij verlies van het statuut, de **sociale rechten** nog een tijdje te **laten doorlopen**.

Verder gaan met het **harmoniseren van de definities van concepten** die gebruikt worden in verschillende stelsels.

Bevorderen van de **samenwerking tussen instellingen** (ziekenfondsen, OCMW's, sociale parastatalen, vakbonden ...) **bij de overgang** van statuten.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat, gewesten en gemeenschappen

5. Actieve inclusie

▪ Problematiek

De Aanbeveling van de Europese Commissie over Actieve Inclusie (2008) vertrekt van het respect voor de menselijke waardigheid, één van de basisbeginselen van de Europese Unie (EU), onder meer als doel heeft volledige werkgelegenheid en sociale bescherming te bevorderen. Actieve inclusie omvat een geïntegreerde strategie voor de personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten en bestaat uit drie, onderling met elkaar verbonden pijlers: een adequaat minimuminkomen, een begeleiding naar kwaliteitsvolle jobs door middel van inclusieve arbeidsmarkten en toegang tot kwaliteitsvolle sociale diensten.

De actieve inclusiestrategie vormt een trendbreuk met het 'make work pay'-beleid, dat nog steeds centraal staat in de Europese Werkgelegenheidsstrategie. Dat beleid focust op het wegnemen van de financiële 'vallen' bij overgang van een sociale zekerheids- of bijstandsuitkering naar werk. Er wordt enerzijds geopteerd voor een netto-verhoging van de lage lonen, anderzijds voor een beperking van de hoogte (of verhoging), duur en/of toegankelijkheid van de uitkeringen, zodat de werklozen voldoende 'prikkels' ontvangen om een job te aanvaarden. Anders dan de actieve inclusiestrategie richt 'make work pay' zich slechts op één pijler, namelijk activering naar de arbeidsmarkt. Bovendien is er binnen die pijler te weinig aandacht voor een gepersonaliseerde begeleiding - met oog voor het globale welzijn van de persoon - en voor de kwaliteit van de jobs. Het 'make work pay' -beleid heeft in verschillende EU-lidstaten bijgedragen, zo blijkt uit onderzoek en uit analyses van actoren op het terrein, tot de bestending van de armoede en structurele werkloosheid onder de meest kwetsbaren.

Bij de implementatie van de actieve inclusiestrategie zijn er verschillende moeilijkheden en uitdagingen (zoals budgettaire besparingen als gevolg van de economische crisis en vergrijzingskosten) vastgesteld. Als antwoord hierop heeft de Europese Commissie het Social Investment Package (SIP - 2013) naar voren geschoven. Dit vestigt onder andere de aandacht op sociale investeringen vanaf een zo vroeg mogelijk stadium (toegang tot kinderopvang) en gedurende de hele levensloop (door middel van onderwijs, opleiding, actieve arbeidsmarktmaatregelen op maat, huisvestingssteun, toegang tot kwaliteitsvolle gezondheidszorg...). Het SIP focust sterk op een meer kosteneffectieve sociale bescherming, evenals op de nood aan meer voorwaardelijke uitkeringen. Maar hoewel het belang van de investeringen in de aangehaalde domeinen essentieel is in het licht van armoede, ontstaat zo het risico dat noodzakelijke investeringen voor meer adequate minimumuitkeringen ondergesneeuwd raken.

▪ Voorstellen

Promoten van de geïntegreerde actieve inclusiestrategie op EU-vlak en van bepalingen die ze **meer afdwingbaar** kunnen maken.

Verder werken aan een **geïntegreerde actieve inclusiestrategie tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus op Belgisch vlak.**

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat, gewesten en gemeenschappen

6. Arme werknemers

▪ Problematiek

Er zijn 3,5 % 'arme werknemers' (EU SILC 2011), wat in absolute cijfers neerkomt op ongeveer 220.000 mensen. En hoewel dat cijfer de jongste jaren relatief stabiel is gebleven, menen verschillende verenigingen dat de toename van het aantal werknemers dat een bijkomend leefloon of aanvullende OCMW-hulp aanvraagt op een negatieve evolutie duidt. Ook andere sociale diensten en verenigingen die strijden tegen armoede rapporteren een grotere kwetsbaarheid en armoede onder werknemers.

Verschuillende factoren zorgen ervoor dat men in armoede leeft terwijl men een loontrekkende job heeft:

- de onmogelijkheid om voldoende arbeidsinkomsten voort te brengen op gezinsniveau (éénverdienersgezinnen, éénoudergezinnen, ...);
- individuele kenmerken (jongere werknemers, laaggeschoolden, ...);
- de precare arbeidsvoorwaarden (personen met flexibele contract- en arbeidsduureregelingen of met kortdurende contracten, ...);
- financieel onhaalbare of ontoegankelijke diensten (onderwijs, huisvesting, kinderopvang, mobiliteit, gezondheidszorg, ...).

Het aantal arme zelfstandigen, bedroeg in 2010 (EU SILC 2011) 12,7 %. Dit cijfer dient met de nodige voorzichtigheid behandeld te worden. Peilen naar de netto-inkomsten van zelfstandigen in het jaar voor het moment van de bevraging is niet evident, omdat zelfstandigen op dat moment vaak die rekening nog niet kunnen maken. Het kleine aantal zelfstandigen in de EU-SILC steekproef belemmert bovendien de betrouwbaarheid. Het cijfer van 12,7 % laat vermoeden dat de armoede onder zelfstandigen heel wat hoger is dan die onder werknemers. De ernstige materiële deprivatie toont echter een tegengesteld beeld: het cijfer van werkende zelfstandigen (1,9 %) ligt lager dan dat van werknemers (2,6 %).

▪ Voorstellen

De strijd tegen arme werknemers vergt een **globale aanpak**, die de volgende drie doelstellingen op coherente wijze met elkaar verbindt:

- **meer kwaliteitsvolle jobs creëren**, in het bijzonder voor de meest kwetsbare werknemers. Dat betekent onder andere dat kwaliteitsvolle arbeidsvoorwaarden moeten worden gegarandeerd (deeltijdse jobs dienen een echte keuze te vormen, jobs met kortdurige contracten of interimcontracten dienen een springplank te vormen naar vaste jobs, ...) en dat de discriminatie op de arbeidsmarkt moet worden aangepakt;
- een debat voeren over een **verhoging van het brutominimumloon**. Dat zou de opbouw van socialezekerheidsuitkeringen van werknemers met lage lonen versterken omdat die worden berekend op basis van de brutolonen;
- **betalbare en beschikbare diensten** garanderen (mobiliteit, kinderopvang, sociale huisvesting, gezondheidsdiensten, ...).
Deze betaalbare en beschikbare diensten faciliteren de overgang naar werk. Een groter aanbod aan en een betere financiële toegankelijkheid van deze diensten zal ook de bestaanszekerheid en het jobbehoud van werknemers die leven in een huishouden met beperkte inkomsten ten goede komen.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat, gewesten en gemeenschappen

7. Hervorming van de werkloosheidsverzekering - complexiteit

▪ Problematiek

De reglementering inzake werkloosheidsverzekering is complex en kan leiden tot diverse interpretaties. De werklozen kunnen onmogelijk de details kennen van dergelijke wetgeving, die uiterst uitgebreid is en voortdurend wijzigt, noch alle nuances vatten van de manier waarop die wordt geïnterpreteerd. De hervorming van de werkloosheidsverzekering die in 2012 is doorgevoerd heeft die complexiteit echter nog opgedreven. Door de versterkte degressiviteit gaat het bedrag van de werkloosheidsuitkering meer schommelen. De zaken worden nog ingewikkelder indien de gezinstoestand wijzigt tijdens een van die fasen. Het is voor een werkloze dan ook nog moeilijker geworden om de draagwijdte in te schatten van de reglementaire bepalingen en van de manier waarop die zullen worden toegepast.

De informatieplicht vanwege de uitbetalingsinstellingen (en vanwege de RVA op residuaire wijze) verplicht hen de sociaal verzekerde elke nuttige informatie te verstrekken over hun rechten en plichten. Wanneer de sociaal verzekerde zich in een zwakke of preciaire situatie bevindt en moeilijk toegang heeft tot informatie, wordt deze informatiekwestie des te pregnanter. Wegens de versterkte degressiviteit wordt het nog moeilijker om de werkzoekenden te informeren over hoe hun uitkering de volgende maanden zal evolueren. De grotere complexiteit dreigt te leiden tot verkeerde berekening van de bedragen of tot verkeerde informatie, met rechtsonzekerheid en verlies van rechten tot gevolg. De meest kwetsbare werklozen hebben nood aan een zo exact mogelijke inschatting van hun beperkt inkomen: om te bepalen welke noden ze prioritair kunnen lenigen, om uitstel van betalingen of schulden te kunnen aanvragen.

▪ Voorstel

Gezien de steeds grotere complexiteit van de regelgeving, de **uitbetalingsinstellingen** de nodige middelen en instrumenten geven zodat ze conform hun wettelijke opdracht **correcte** en **voor iedereen toegankelijke informatie** kunnen verschaffen over **de veranderingen** die voortvloeien uit de hervorming van de werkloosheidsverzekering.

▪ Wie is bevoegd?

Federale staat en gewesten

8. Hervorming van de werkloosheidsverzekering – degressiviteit

▪ Problematiek

De hervorming van de werkloosheidsverzekering die in november 2012 van kracht is geworden en de versterkte degressiviteit van de uitkeringen zullen een grote impact hebben op de leefomstandigheden van de werkzoekenden, en in het bijzonder van zij die in armoede leven. Vóór de hervorming boden de minimale, maar ook de maximale bedragen voor gezinshoofden en alleenstaanden in de 2^{de} vergoedingsperiode geen afdoende bescherming tegen armoede. De ingevoerde degressiviteit bij deze gezinscategorieën dreigt dit alleen maar te versterken. De degressiviteit wordt ook sneller toegepast op samenwonenden; de vrouwen, die al oververtegenwoordigd zijn in deze categorie van werklozen, betalen zo de grootste prijs.

Voor preciaire werklozen is een van de obstakels om snel werk te vinden net de armoede waar ze in leven. De versterkte degressiviteit dreigt de werklozen eerder verder dan dichterbij een duurzame job te brengen:

- door de toegang tot huisvesting, gezondheidszorg nog moeilijker te maken, door het risico op overmatige schuldenlast nog te vergroten... Daardoor kan de energie afnemen om werk te zoeken;
- door te raken aan de beschikbare middelen om de kosten te dragen die verbonden zijn aan het zoeken naar werk (telefoon en internet, vervoer, kinderopvang, reiskosten om zich te verplaatsen naar een sollicitatiegesprek, ...);
- door de werklozen naar minder kwaliteitsvolle jobs te drijven, waardoor de armoede onder werkenden zal toenemen. Hogergeschoolde werklozen kunnen geneigd zijn om hun verwachtingen op het vlak van jobkwaliteit naar beneden bij te stellen. Dit fenomeen van overkwalificatie zorgt er echter voor dat lager geschoolden minder jobkansen krijgen of zich tevreden moeten stellen met een meer preciaire job.

Er werden op gewestelijk niveau verschillende initiatieven genomen om een 'armoedetoets' in te voeren. Doelstelling is om *ex ante* de eventuele impact te evalueren die bepaalde wetten zullen hebben op de armoede. Dergelijke voorafgaande studie naar de mogelijke gevolgen op het vlak van armoede, met participatie van verenigingen waar armen het woord nemen, andere verenigingen die strijden tegen armoede en sociale diensten die hen bijstaan, had wenselijk geweest vóór de invoering van de laatste hervorming.

▪ Voorstel

Ex post en ex ante, op participatieve wijze, de **impact evalueren** die de **versterkte degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen** na de laatste hervorming van de werkloosheidsverzekering heeft op de armoede, en daarbij rekening houden met de hierboven aangehaalde problemen. Niet alleen de directe impact op de werklozen moet geëvalueerd worden, maar ook de impact op de instellingen die de effecten van de degressiviteit zullen moeten opvangen.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

9. Hervorming van de werkloosheidsverzekering - inschakelingsuitkering

▪ Problematiek

De recente hervorming van de werkloosheidsverzekering heeft de voorwaarden voor de opening en het behoud van het recht op de inschakelingsuitkeringen verstrengd:

- de beroepsinschakelingstijd is verlengd van 9 naar 12 maanden;
- een activeringsprocedure is ingevoerd tijdens deze periode, met uitstel van het recht op een inschakelingsuitkering in geval van een negatieve evaluatie;
- de activeringsprocedure, van toepassing eens men een inschakelingsuitkering ontvangt, voorziet in strengere sancties in vergelijking met de klassieke activeringsprocedure voor werklozen (die vóór de hervorming van toepassing was op de schoolverlaters);
- de uitkering is, behoudens uitzonderingen, beperkt tot drie jaar, met een laatste aanvraag op 30 jaar.

Deze verstrenging dreigt, bij gebrek aan kansen op de arbeidsmarkt, de inschakeling en de leefomstandigheden van maatschappelijke kwetsbare jongeren te bemoeilijken :

- de gemiddelde leeftijd van de 'schoolverlaters' is gaandeweg gestegen: kwetsbare werklozen komen vaker in (opeenvolgende) tijdelijke jobs terecht, waardoor ze niet voldoen aan de toegangsvoorwaarden van werkloosheidsuitkeringen op basis van arbeid. De strengere voorwaarden dreigen dus ook heel wat oudere leeftijdscategorieën te treffen;
- De nieuwe procedure voor het zoekgedrag van gerechtigden op een inschakelingsuitkering voorziet dat de werklozen niet meer automatisch opgeroepen worden voor een opvolgingsgesprek bij de RVA, maar kunnen kiezen tussen zo'n gesprek en het opsturen van een RVA-formulier met vraag naar informatie over hun zoekinspanningen. Het valt te verwachten dat het zelf aanvragen van een gesprek, het vragen om hulp bij het invullen van het formulier, het correct invullen ervan en het verstaan van de draagwijdte van de vragen voor het behoud van rechten voor kwetsbare werklozen problematisch zijn;
- de beperking van de uitkering tot drie jaar en tot de leeftijd van 33 jaar kan de leefomstandigheden van rechthebbenden verslechteren, wanneer ze bij het verlaten van het stelsel geen zicht hebben op een transitie naar een duurzame job.

▪ Voorstellen

De **gewestelijke plaatsingsdiensten** de **noodzakelijke middelen** geven zodat ze kunnen voorzien in een **kwalitatieve begeleiding** van gerechtigden op een inschakelingsuitkering.

Voeren van een **evaluatie**, op **participatieve** wijze, naar de **armoede-impact** van de **nieuwe voorwaarden** inzake het recht op de inschakelingsuitkeringen **die in de praktijk al effecten hebben** (verlenging beroepsinschakelingstijd en nieuwe activeringsprocedure),), rekening houdend met de evaluatiemodaliteiten die de RVA in werking stelt.

Uitvoeren van een **armoedetoets**, **ex ante**, naar de **beperking in de tijd** van de inschakelingsuitkeringen, die effect zal hebben vanaf 1 januari 2015, rekening houdend met de impact op de betrokken werklozen én op de instellingen die deze werklozen zullen moeten opvangen wanneer de uitkeringen ten einde zijn.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat en gewesten

10. Hervorming werkloosheidsverzekering – passende dienstbetrekking

▪ Problematiek

De criteria van de passende dienstbetrekking bepalen onder welke voorwaarden een werkloze een jobaanbod dient te aanvaarden indien ze hun uitkering wenselijk te behouden. Door te voorzien in bepaalde drempels, worden zij in zekere mate ook beschermd tegen de aanvaarding van precair werk of van werk dat niet verenigbaar is met het recht op een gezins- en privéleven. Tegelijk zet dit de overheid en werkgevers ertoe aan om aandacht te hebben voor de kwaliteit van de arbeid en van de randvoorwaarden. De huidige invulling van de passende dienstbetrekking heeft evenwel een stuk van zijn beschermend karakter verloren omdat ze nog sterk geïnspireerd is op het kostwinnersmodel en onvoldoende is mee geëvolueerd met de arbeidsmarkt.

De recente hervorming heeft tot een aanpassing van twee criteria van de passende dienstbetrekking geleid, maar niet in een richting die de bescherming tegen precair werk of precare levensomstandigheden versterkt.

- Ten eerste ligt de afstand tussen de verblijf- en werkplaats, waarboven men een werkaanbod mag weigeren, nu niet langer op 25 km, maar op 60 km. Bij een kleinere afstand wordt in principe geen rekening gehouden met het criterium over de dagelijkse afwezigheid van huis (die de grens vastlegt op 12 uur) en dat over de dagelijkse verplaatsingsduur (de grens hier ligt op 4 uur). Deze tijdsgrenzen zijn nu al vaak te ruim om het recht op een gezins- en privéleven te waarborgen, in het bijzonder bij eenoudergezinnen. Voor mensen in armoede is deze wijziging problematisch omdat zij vaker aangewezen zijn op het openbaar vervoer, terwijl werkplaatsen niet altijd bereikbaar zijn met het openbaar vervoer of een erg lange verplaatsingsduur inhouden. De vraag stelt zich in hoeverre de RVA, belast met de controle, gebruik zal maken van de reglementaire bepaling dat een betrekking als niet passend kan worden beschouwd indien hieraan 'in sociaal opzicht ernstige bezwaren verbonden zijn'.
- Ten tweede is er een inkorting van de termijnen waarin een werkaanbod niet dient overeen te stemmen met het diploma of beroep, met een verschil naargelang de leeftijd en de loopbaanduur: voor wie jonger is dan 30 jaar of een beroepsverleden heeft van minder dan vijf jaar, bedraagt die termijn voortaan drie maanden in plaats van zes, voor de anderen vijf maanden. Maar de huidige termijnen zijn nu soms al te kort: de zoektocht naar een job kan een tijdrovend proces zijn, onder andere door het structureel tekort aan (kwaliteitsvolle) jobs in sommige sectoren. Dit laatste is zeker het geval voor de meest kwetsbare werklozen. Indien men na het verloop van deze termijnen, hen aanzet tot het opnemen van een job die onvoldoende rekening houdt met hun loopbaankeuzes, is de kans groot dat zij nadien opnieuw in de werkloosheid belanden, met demotivatie voor het zoeken naar een nieuwe job als gevolg.

▪ Voorstel

Evaluëren van de **criteria over de passende dienstbetrekking** en de **toepassing** ervan in de praktijk, op **participatieve** wijze, gebruik makend van de reflectie hierover die is opgenomen in het tweejaarlijkse Verslag 2009 van het Steunpunt Armoedebestrijding.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

11. Hervorming werkloosheidsverzekering - activeringsplan van het zoekgedrag naar werk

▪ Problematiek

Het federale activeringsplan voor het zoekgedrag naar werk stuitte tijdens de invoering ervan in 2004, en tijdens de verdere implementatie, op heel wat kritiek van het terrein. Het focust te veel op het individuele gedrag als oorzaak van de werkloosheid. Het tekort aan (kwaliteitsvolle) jobs raakt hierdoor op de achtergrond, terwijl (de weinige) studies naar de evaluatie van het activeringplan precies aantonen dat het plan enkel effectief kan zijn in regio's waar er geen structureel tekort is aan jobs. De activeringsprocedure houdt ook te weinig rekening met armoedesituaties die het zoeken naar werk juist bemoeilijken.

Het plan heeft tot een toenemend aantal sancties geleid, in de eerste plaats bij de meest kwetsbaren. Nochtans zijn zij niet minder dan andere werklozen bereid om een job te aanvaarden. Maar regelmatige adreswijzigingen, vruchteloze stappen naar werk in het verleden met ontmoediging als gevolg, moeilijkheden en schaamte om hun arbeids- en levenstraject te verduidelijken en te rechtvaardigen, moeilijkheden bij het begrijpen van administratieve formulieren ... verklaren vaak hun absenteïsme op de opvolgingsgesprekken en het niet nakomen van hun verbintenissen in de activeringscontracten. De facilitatoren van de RVA hebben momenteel vaak niet voldoende tijd of ruimte om meer inzicht te verwerven in de leefomstandigheden van de werklozen, zodat ze er rekening mee kunnen houden bij de opstelling van deze contracten. Wel ontwerpt de RVA een specifieke vormingsmodule over armoede voor de facilitatoren. Een belangrijk deel van de gesanctioneerde werklozen wendt zich tot het OCMW, wat leidt tot een verschuiving van de financiële kosten naar de lokale overheden en een verlies van sociale rechten voor de betrokkenen. Een deel werklozen vindt zijn weg niet tot het OCMW, wat hen verder van de arbeidsmarkt verwijderd. Door de sanctiedruk of eigenlijke sancties worden ze bovendien aangezet om vlug een job te aanvaarden, ook wanneer het een precare job is die noch hun arbeidsmarktinschakeling, noch hun bestaanszekerheid ten goede zal komen.

De werkloosheidshervorming voorziet in een vernieuwd activeringsplan, met ingekorte opvolgstermijnen en een verruiming van het toepassingsgebied naar oudere werknemers. In 2013 werd de leeftijd voor controle opgetrokken naar 55 jaar, in 2016 wordt dit 58 jaar. De staatshervorming geeft de gewesten de uitvoering van de controle op de beschikbaarheid in handen; zij zullen kunnen beslissen of ze ouderen tot 60 jaar willen opvolgen. Personen met een arbeidsongeschiktheid van minstens 33 % zijn niet langer vrijgesteld van controle. Indien de activeringsprocedure niet meer rekening houdt met de reële tewerkstellingskansen, dreigen deze doelgroepen een groot aantal sancties op te lopen. Om de negatieve gevolgen voor kwetsbare werklozen aan te pakken, voorziet het vernieuwde plan in de invoering van specifieke trajecten voor de personen die het verst van de arbeidsmarkt staan. De vraag stelt zich evenwel hoe men zal bepalen wie in deze groep zal terechtkomen en of dit niet zal leiden tot stigmatisering van de betrokkenen.

▪ Voorstellen

Voeren van een **uitgebreide evaluatie**, op **participatieve** wijze, naar de **armoede-impact** van het **activeringsplan**, gebruik makend van de reflectie opgenomen in het tweejaarlijks Verslag 2009 van het Steunpunt armoedebestrijding.

Uitvoeren van een **armoedetoets vóór de implementatie van de controle op de beschikbaarheid** van de werklozen **door de gewesten**.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat en gewesten

12. Leefloon – bedrag

▪ Problematiek

De memorie van toelichting van de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie mag dan wel vermelden dat de begunstigde een menswaardig leven moet kunnen leiden, zo'n referentie duikt niet op in de wet zelf. Het gewaarborgd bedrag, dat afhangt van de categorie waartoe de begunstigde behoort, wordt toegekend in het geval van een gebrek aan 'voldoende bestaansmiddelen' om een bestaansminimum te garanderen, voor zover voldaan is aan de andere voorwaarden in de wet.

Ondanks de lichte verhoging van de uitkeringsbedragen zoals vastgesteld door de wet van 2002 en de invoering van het welvaartsvastheidsmechanisme, stelt het leefloon de begunstigten niet in staat een menswaardig bestaan op te bouwen. Het bedrag van het leefloon ligt onder de armoederisicodrempel en onder de referentiebudgetten. In oktober 2013 bedroeg het leefloon van een alleenstaande 75 % van de armoederisicodrempel, voor een koppel met twee kinderen was dat 64 %. Dit gezegd zijnde: hoewel het leefloon niet volstaat om effectief uit de armoede te raken, vormt het ondanks alles wel een onontbeerlijke springplank om de fundamentele rechten op andere domeinen te laten gelden.

De te lage bedragen verplichten de begunstigten van het leefloon om een beroep te doen op bijkomende hulp, die eveneens door de OCMW's wordt verstrekt. Heel wat van deze hulp wordt, in tegenstelling tot het leefloon, niet terugbetaald door de Federale Staat. Dit draagt bij tot het afschuiven van de sociale bescherming op de lokale besturen. Deze hulp is, in tegenstelling tot het leefloon, niet gebonden aan eenvormige voorwaarden die gelden voor alle OCMW's, iets wat de rechtszekerheid van de aanvragers niet ten goede komt.

Het statuut van samenwonende, dat een vermindering van het gewaarborgd bedrag impliceert, wordt onderzocht tijdens het sociaal onderzoek. Het feit dat de definitie ervan geen strikte economische en huishoudelijke criteria voorziet, heeft als doel om rekening te houden met elke bijzondere situatie. Maar volgens actoren op het terrein leiden de uiteenlopende interpretaties van dit statuut tot grote rechtsonzekerheid voor de begunstigten. Sommige OCMW's houden rekening met de vraag of men al dan niet 'vrijwillig' samenwoont of met het bestaan van een 'levensproject' tussen de samenwoners. Ook de verrekening van het inkomen van de perso(o)n(en) met wie men samenwoont, gebeurt niet op een uniforme manier. De rechtspraak is ook verdeeld tussen de verdedigers van het louter economisch criterium (schaalvoordeel wegens samenwonen) en van het huishoudelijk criterium (gemeenschappelijke regeling huishoudelijke kwesties).

▪ Voorstellen

Waarborgen van een leefloon dat in staat stelt een **menswaardig bestaan te leiden**: de bedragen van het leefloon optrekken, samen met die van het minimumloon en van andere uitkeringen.

Openen van het debat over de **harmonisering van de interpretaties van het 'statuut van samenwonende'** met alle betrokken actoren, met inbegrip van OCMW's, rechters, inspecteurs van de POD MI. Meer uniformiteit in de manier waarop het statuut van samenwonende wordt toegekend, zou leiden tot een grotere rechtszekerheid voor de betrokkenen.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

13. Leefloon – werkbereidheid

▪ Problematiek

De wet op het leefloon van 2002 heeft de koppeling versterkt tussen de toekenning van het leefloon en de werkbereidheid. Deze klemtoon op werk dreigt nadelige effecten te hebben voor de kwetsbare mensen. Door hun preciaire leefomstandigheden hebben ze in eerste instantie meer moeite om de voorwaarden te onderhandelen en na te leven van het contract dat ze met het OCMW afsluiten met het oog op hun socioprofessionele inschakeling. Bovendien roept, gegeven de flexibilisering op de arbeidsmarkt en de grotere kans dat zij in preciaire jobs blijven steken, de strikte koppeling tussen tewerkstelling en leefloon ook vragen op.

De notie van werkbereidheid is vrij vaag en laat aan het OCMW een belangrijke beoordelingsmarge. Dit laat het OCMW toe om de werkbereidheid soepel te evalueren, met name op basis van de globale houding van de begunstigde van het leefloon en op basis van alle stappen die hij zet om werk te vinden. Dat gebeurt veel minder strikt dan in de werkloosheidsverzekering. Niettemin zijn er volgens sommige verenigingen OCMW's die stelselmatig het recht op leefloon ontzeggen aan werklozen die gesanctioneerd worden door de RVA omdat ze vinden dat deze werklozen niet voldoen aan de voorwaarden inzake de werkbereidheid. Daarnaast zouden sommige OCMW's een duidelijk onderscheid maken tussen zij die het leefloon en zij die sociale bijstand aanvragen: uitgesloten werklozen zouden recht hebben op het leefloon maar niet op de sociale bijstand. Dergelijke interpretaties van de reglementering zijn nochtans niet conform de wet. Het OCMW moet de werkbereidheid van de persoon controleren wanneer die zijn aanvraag indient, en dat los van de oorzaak van zijn behoeftigheid (ongeacht het feit of het al dan niet gaat om een sanctie die genomen is op basis van een andere wetgeving).

▪ Voorstellen

Verbeteren van de **informatieverstrekking** aan de hulpvragers **over de beroepsprocedures** in geval van sancties, en voorzien in begeleiding in geval van beroep.

Voeren van een **kwantitatieve en kwalitatieve evaluatie van de sancties**, met participatie van de betrokken actoren op het terrein, mede op basis van dit registratie-instrument.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

14. Leefloon – onderzoek naar de bestaansmiddelen

▪ Problematiek

De bewoordingen waarin de wet van 2002 en zijn koninklijk uitvoeringsbesluit de bestaansmiddelen vastleggen die in aanmerking moeten worden genomen om te bepalen of het leefloon al dan niet wordt toegekend zijn heel algemeen. Dat leidt tot problemen, die tot uiting komen in de jurisprudentie van de arbeidsjurisdicties (voorbeeld: de inschakelingsvergoeding voor mindervaliden wordt soms in aanmerking genomen, maar niet altijd). Meer nog, een aantal elementen van de berekeningswijze – de verrekening van andere inkomsten in het huishouden, of de toegepaste fictieve rentevoeten om de bijdrage van spaargeld in de bestaansmiddelen te ramen – worden als onrechtvaardig beschouwd. Maar de (fictieve) percentages van de roerende goederen komen niet meer overeen met hetgeen men kan ontvangen op de huidige bancaire en financiële markten.

Geconfronteerd met de moeilijkheid om de inkomsten van zelfstandigen te kennen, gebruiken sommige OCMW's methoden die door de betrokkenen gepercipieerd worden als onwettig. Actoren op het terrein signaleren dat zij bijvoorbeeld kijken naar de facturen in plaats van de werkelijke inkomsten, hen vragen een analoge boekhouding per maand bij te houden bijkomend op de normale boekhouding per kwartaal, hen vragen om hun zaak stop te zetten, of geen rekening houden met de sociale bijdragen en de vooraf betaalde belastingen.

▪ Voorstellen

De **berekeningswijze** van de bestaansmiddelen tijdens het sociaal onderzoek **evalueren en harmoniseren, in samenwerking met de verschillende betrokken actoren**, zodat de berekeningswijze dichter kan aansluiten bij de realiteit en moeilijke situaties in rekening kan brengen.

In samenwerking met **verenigingen die zelfstandigen in moeilijkheden begeleiden** een **instrument** uitwerken dat zou helpen om de werkelijke inkomsten van zelfstandigen te bepalen en voor administratieve vereenvoudiging zou zorgen.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

15. Zelfstandigen - toegang tot het OCMW

▪ Problematiek

Zelfstandigen 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. Er bestaan verschillende initiatieven om hun kennis te verbeteren:

- organisaties voor zelfstandigen en de Verenigingen voor Steden en Gemeenten bieden maatschappelijk werkers van de OCMW's opleidingen aan die specifiek gericht zijn op de begeleiding van zelfstandigen
- er zijn samenwerkingsakkoorden gesloten tussen OCMW's en verenigingen die zelfstandigen begeleiden
- de POD Maatschappelijke Integratie werkt samen met ervaringsdeskundigen om de maatschappelijk werkers van de OCMW's beter in staat te stellen te antwoorden op de specifieke vragen die ze krijgen van zelfstandigen in moeilijkheden. Daarnaast is de POD MI bijna klaar met een brochure voor de zelfstandigen en een handboek voor de beroepskrachten in de OCMW, die onder andere meer duidelijkheid zal verschaffen over de berekeningswijze van hun bestaansmiddelen.

▪ Voorstellen

Positieve initiatieven voortzetten en ontwikkelen om de **dienstverlening van de OCMW's voor de zelfstandigen** te verbeteren en om de **toegang van zelfstandigen tot het OCMW** te vergemakkelijken.

De OCMW's aansporen - en hen de nodige middelen geven - om **deel te nemen aan de bestaande opleidingen** in verband met deze doelgroep, en om de **samenwerkingsakkoorden met verenigingen die zelfstandigen in moeilijkheden begeleiden uit te breiden**.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

16. Zelfstandigen – 'faillissementsverzekering'

▪ Problematiek

In bepaalde omstandigheden fungeert de faillissementsverzekering als vervangingsuitkering voor de zelfstandigen. Het toepassingsveld van die faillissementsverzekering werd meermaals verruimd, maar er blijven verschillende problemen:

- De zelfstandigen waarvan het bedrijf niet langer levensvatbaar is maar nog niet failliet werd verklaard kunnen slechts een beroep doen op de faillissementsverzekering in het geval van een faillissement;
- de zelfstandigen die niet failliet gaan maar hun zelfstandige activiteit vóór hun vijftiende jaar als zelfstandige stopzetten, kunnen wel terugvallen op een werkloosheidsuitkering op voorwaarde dat ze vóór hun zelfstandige activiteit voldoende lang als werknemer hebben gewerkt;
- de zelfstandigen wier activiteit failliet wordt verklaard, kunnen een beroep doen op de faillissementsverzekering. Maar sommigen vinden er geen toegang toe: jaarlijks wordt er slechts in 8 à 10 % van de falingen een aanvraag ingediend. Deze non take-up heeft verschillende redenen: de briefwisseling die het sociaal verzekeringsfonds stuurt om de gefailleerde te informeren over zijn recht op de faillissementsverzekering komt nagenoeg altijd in de handen van de curator, die deze belangrijke informatie niet altijd of te laat doorstuurt naar de zelfstandige. Een andere oorzaak is de onbekendheid van deze regel voor vele zelfstandigen. Het residuair karakter van de faillissementsverzekering tot slot zet evenmin aan tot het indienen van een aanvraag (eerst moet men bijvoorbeeld een werkloosheidsuitkering aanvragen en wachten op de beslissing, vervolgens misschien naar het OCMW stappen enzovoort).

▪ Voorstellen

Meer inzetten op het **voorkomen van faillissementen**, wat al begint bij het voorzien in hulp bij het starten van een zaak. De inspanningen van de gewesten, waarop tijdens het overleg niet dieper werd ingegaan, dienen op dit vlak voortgezet te worden. Voorstellen om een financieel plan met een looptijd van twee jaar uit te werken, kan hen in dit opzicht ook helpen.

Het debat voeren over een **stopzettingsvergoeding** die zou fungeren als een tijdelijke werkloosheidsuitkering voor zelfstandigen die failliet zijn verklaard, voor zelfstandigen van wie het bedrijf niet langer levensvatbaar is zonder evenwel al failliet te zijn en voor zij die recht hebben op de werkloosheidsverzekering. Omwille van het behoud van het evenwicht van het sociaal statuut voor zelfstandigen, dient een debat over een dergelijke vergoeding ook de financiering ervan te behandelen.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat en gewesten

17. Toegang tot gezondheidszorg: coherent gezondheidsbeleid

▪ Problematiek

Mensen in armoede of met een lagere sociale status (opleidingsniveau, activiteitsgraad, inkomensniveau) verkeren vaker in slechtere gezondheid, hebben minder te verwachten gezonde levensjaren voor zich, verouderen vaak vroegtijdig en sterven vroeger dan mensen met een hogere positie op de sociale ladder. Hun moeilijke leefomstandigheden vormen een belangrijke verklaring voor hun slechte gezondheidstoestand. Bovendien heeft wie ziek is of een handicap heeft, hogere gezondheidskosten. Wanneer een ziekte of handicap ook tot arbeidsongeschiktheid leidt, kunnen deze personen in een nog meer bestaansonzekere situatie terecht komen. Ze ondervinden vaak moeilijkheden om hun gezondheidszorgkosten te betalen, maken schulden of stellen noodzakelijke zorgen uit waardoor hun situatie nog verergert.

Reeds in het Algemeen Verslag over de Armoede werd benadrukt dat "een gezondheidsbeleid slechts geïntegreerd (kan) worden in een geheel dat voor elkeen middelen waarborgt om in waardigheid te leven en zijn kapitaal gezondheid te vrijwaren: een fatsoenlijke woning, erkend werk, voldoende inkomsten, de mogelijkheid om positieve relaties op te bouwen, ...".

In de strijd tegen de voortschrijdende sociale gezondheidsongelijkheden zijn ook de Wereld Gezondheidsorganisatie en de Europese Unie ervan overtuigd dat de meeste gezondheidswinst geboekt kan worden door maatregelen op andere beleidsdomeinen dan dat van de gezondheid alleen. Daartoe hebben ze het beleidsconcept 'Health in all policies' ingevoerd met het oog op het creëren van een intersectoriële samenwerking met betrokkenheid van alle beleidsdomeinen en -niveaus. In België heeft de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu in 2013 een eerste dialoog hierover tussen de verschillende betrokkenen georganiseerd.

▪ Voorstel

Een transversaal beleid voeren dat ingrijpt op alle determinanten van de gezondheid (tewerkstelling, huisvesting, onderwijs, sociale participatie ...) in samenwerking met de betrokken beleidsdomeinen en -niveaus, bijvoorbeeld in het kader van 'Health in all policies'.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat, gewesten en gemeenschappen

18. Toegang tot gezondheidszorg: verplichte verzekering

▪ Problematiek

Iedereen die is ingeschreven in het Rijksregister heeft toegang tot de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen. Deze verzekering zorgt onder andere voor de terugbetaling van geneeskundige prestaties (medicatie en consultatie) die zijn vastgelegd in de nomenclatuur. Gezondheidszorgen die hierin niet zijn opgenomen, zijn volledig ten koste van de patiënt. Zo worden prestaties van psychologen en psychotherapeuten nog niet terugbetaald. Ook bepaalde prothesen en implantaten worden niet vergoed.

De kostprijs van medische zorgen schrikt mensen in armoede vaak af om zich te laten verzorgen. Een beperkt inkomen dwingt mensen in armoede om te rekenen, prioriteiten te stellen en een (grotere) schuldenlast te vermijden. Uit rationele financiële overwegingen beslissen ze vaak om geen beroep te doen op medische of paramedische zorg.

▪ Voorstel

De dekking van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen verder verbreden.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

19. Toegang tot gezondheidszorg: inschrijving bij een mutualiteit

▪ Problematiek

Iedereen die is ingeschreven in het Rijksregister heeft toegang tot de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen. Om van deze verzekering te kunnen genieten moet men sociale of persoonlijke bijdragen betalen en zich inschrijven bij een mutualiteit naar keuze. Wanneer iemand niet in orde is met zijn bijdragen, komt deze inschrijving, en dus de verzekering, in het gedrang. Het OCMW of de mutualiteit kan dan een procedure van regularisatie (minder dan twee jaar niet in orde) of herinschrijving (meer dan twee jaar niet in orde) opstarten om de situatie terug recht te zetten.

Deze procedure is respectievelijk administratief erg ingewikkeld of impliceert een wachperiode van zes maanden waarin men niet door de verzekering is gedekt. Daarnaast volgen mutualiteiten en OCMW's niet per definitie dezelfde procedure om iemand terug in orde te brengen met de verzekering, met mogelijks grote gevolgen voor het recht op bescherming van de gezondheid van de mensen. Bepaalde categorieën zijn van een eventuele wachperiode vrijgesteld: WIGW; rechthebbenden op een leefloon, op een Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO), op verhoogde kinderbijslag voor een kind met een handicap, op een tegemoetkoming voor personen met een handicap; langdurig oudere werklozen en personen in een behartenswaardige situatie. Wanneer het in principe mogelijk is om iedereen die is ingeschreven in het Rijksregister in orde te brengen met de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, stelt zich de vraag waarom zo'n complexe procedure blijft bestaan.

▪ Voorstellen

Vereenvoudigen van de procedure van regularisatie en herinschrijving bij de verzekeringsinstelling.

Harmoniseren van de toepassing van deze procedure door alle mutualiteiten en OCMW's.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

20. Toegang tot gezondheidszorg: automatische toekenning van rechten

▪ Problematiek

Binnen de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen zijn verschillende sociale correcties ingebouwd ter bevordering van de financiële toegankelijkheid van de gezondheidszorg, in het bijzonder voor mensen in precaire socio-economische omstandigheden.

De hoeveelheid en complexiteit aan statuten, voorwaarden en voordelen kunnen echter een non take-up in de hand werken. Het is primordiaal het huidige systeem te versterken en het gebruik van de bestaande maatregelen te maximaliseren. Dit kan onder andere door te blijven inzetten op een automatische toekenning van rechten. De recente beslissing van de samenvoeging van het OMNIO statuut en het recht op de verhoogde verzekeringstegemoetkoming, waarbij vanaf 2015 potentiële rechthebbenden proactief zullen worden opgespoord, draagt hiertoe bij.

▪ Voorstel

Blijven inzetten op een vereenvoudiging van administratieve stappen en een automatische toekenning van rechten.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

21. Toegang tot gezondheidszorg: derdebetalersregeling

▪ Problematiek

Dankzij het systeem van de sociale derdebetaler moet de patiënt de verzekeringstegemoetkoming van een consultatie bij een huis- of tandarts niet meer voorschieten, maar betaalt hij alleen het remgeld. Alle personen die recht hebben op een verhoogde verzekeringstegemoetkoming komen voor deze regeling in aanmerking, op voorwaarde dat ze er zelf om vragen. Dit is voor mensen in een kwetsbare situatie niet steeds duidelijk, laat staan evident. Het kan bovendien als stigmatiserend worden ervaren. Nog teveel patiënten in een kwetsbare situatie botsen op een weigering van hun arts om de regeling toe te passen. In 2011 werden slechts 32% van de consultaties of huisbezoeken bij een huisarts in sociale derdebetaler afgerekend.

De toepassing van de sociale derdebetalersregeling bij de huisarts is vanaf 1 januari 2015 verplicht voor wie recht heeft op de verhoogde verzekeringstegemoetkoming en/of het statuut chronische aandoening. Via de implementatie van MyCareNet zullen zorgverleners en mutualiteiten op een eenvoudige en vertrouwelijke manier informatie kunnen uitwisselen, onder andere over het statuut van een patiënt, waardoor administratieve problemen en overlast weggewerkt worden. Frankrijk heeft reeds een stap gezet naar een veralgemening van het derdebetalerssysteem, die vanaf 2017 voor alle patiënten is gepland.

▪ Voorstel

Verruimen van de derdebetalersregeling, in eerste instantie voor alle patiënten bij de huis- en tandarts en op langere termijn voor alle prestaties van zorgverstrekkers op de eerste (en tweede) lijn.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

22. Toegang tot gezondheidszorg: forfaitaire gezondheidszorg

▪ Problematiek

De gezondheidssituatie van mensen in armoede is vaak verbonden met hun moeilijke leefomstandigheden. Daarenboven vinden ze, omwille van allerlei obstakels, moeilijk aansluiting bij het klassieke zorgaanbod. Dit aanbod is sterk gesegmenteerd en houdt geen rekening met de globaliteit van de persoon en zijn situatie.

Niet alleen gezondheid, maar ook de toegang tot gezondheidszorg is hierdoor ongelijk verdeeld, volgens een sociaal-economische gradiënt. Mensen die in de armste wijken wonen, gaan minder vaak naar hun huisarts dan mensen uit andere, meer welgestelde wijken. De bewoners van die welgestelde wijken raadplegen over het algemeen ook vaker specialisten. Ze doen ook veel aan preventie en inwoners uit armere wijken minder, ...

Een kwaliteitsvol en toegankelijk aanbod van eerstelijnszorg, zowel curatief als preventief, inclusief geestelijke gezondheidszorg, is erg belangrijk. Mensen in kwetsbare situaties hebben positieve ervaringen met de laagdrempelige, multidisciplinaire, preventieve aanpak van de wijkgezondheidscentra. Deze functioneren volgens een forfaitair systeem: Voor elke ingeschreven patiënt ontvangen ze een forfait (het gemiddelde dat het RIZIV per jaar per patiënt uitgeeft), waardoor de patiënt niet hoeft te betalen voor de ontvangen zorg.

Het huidig aanbod wordt echter als ontoereikend ervaren. Vele wijkgezondheidscentra zijn verzadigd, moeten met wachtlijsten werken of aanvaarden geen inschrijvingen meer. Voor mensen in bestaansonzekerheid vormen deze centra nochtans een waardevol alternatief naast het meer klassieke zorgaanbod, dat beter ondersteund moet worden. Ook het federaal kennis- en expertisecentrum (KCE) besluit in zijn vergelijkende studie naar de kost en kwaliteit van de twee financieringssystemen van de eerstelijnszorg in België dat het wenselijk is het forfaitair systeem verder te promoten, parallel aan de prestatiegeneeskunde.

Verschillende overheden nemen initiatieven om de organisatie en werking van de wijkgezondheidscentra te ondersteunen en uit te breiden. Zo heeft de Waalse regering eind 2013 in een ontwerpdecreet voorgesteld om prioritaire steun te verlenen aan de wijkgezondheidscentra opdat ze een dekkingsgraad van 15 % halen.

▪ Voorstel

De forfaitaire gezondheidszorg beter ondersteunen, promoten en uitbreiden, naast het klassiek zorgaanbod, in het streven naar een kwaliteitsvolle en toegankelijke eerstelijnsgezondheidszorg. Daartoe kunnen bestaande kanalen, instrumenten en middelen gericht ingezet worden op verschillende beleidsniveaus.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat en de gewesten

23. Toegang tot gezondheidszorg: transparantie over kostprijs van medische zorgen

▪ Problematiek

Naast hun probleem van beperkte financiële middelen, blijft het voor mensen in precare omstandigheden moeilijk om in te schatten hoeveel een bepaalde medische behandeling hen zal kosten, inclusief de medicatie en nazorg. En dit ondanks beschikbare informatie over de prijs van consultaties bij artsen, over welke zorgverstrekkers al dan niet geconventioneerd zijn, over simulaties voor hospitalisatiekosten...

Wanneer mensen vooraf beter zouden weten hoeveel ze moeten betalen voor de nodige medische zorgen en op de hoogte zouden zijn van de mogelijkheden om deze kosten en eventuele schulden die ermee gepaard gaan, af te betalen, zouden ze hun recht op toegang tot de gezondheidszorg beter kunnen laten gelden.

Het wetsontwerp over de financiële transparantie van gezondheidszorgen dat de minister voor Sociale Zaken en Volksgezondheid heeft ingediend, in navolging van de Europese richtlijn over de noodzaak van duidelijke facturatie door zorgverstrekkers, gaat in de goede richting.

▪ Voorstellen

Garanderen van het recht van de patiënt op nauwkeurige, duidelijke en begrijpelijke informatie over de feitelijke kostprijs van medische zorgen.

Organisaties en verenigingen ondersteunen om mensen in armoede tijdens hun zorgtraject te begeleiden om tijdig de juiste financiële informatie te vergaren, om op basis daarvan weloverwogen beslissingen te nemen en om een oplossing te zoeken om noodzakelijke zorgen te bekostigen.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat en gemeenschappen

24. Arbeidsongeschiktheid: toereikendheid van uitkeringen

▪ Problematiek

Wanneer gerechtigden op de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen door ziekte arbeidsongeschikt worden en niet kunnen werken, vangen de uitkeringen voor arbeidsongeschiktheid (indien de ongeschikt minder dan één jaar duurt) en invaliditeit (indien de ongeschikt meer dan één jaar duurt) het loonverlies gedeeltelijk op. De evolutie van deze uitkeringen heeft echter geen gelijke tred gehouden met de loonevolutie, waardoor ze geleidelijk geërodeerd zijn. Bovendien zijn ze ontoereikend om de hogere gezondheidskosten van arbeidsongeschikten te dragen. De te lage uitkeringen dragen ertoe bij dat mensen noodzakelijke zorgen uitstellen, wat hun gezondheid niet ten goede komt.

Mensen met een uitkering voor arbeidsongeschiktheid hebben bij langdurige ziekte recht op enkele sociale correcties en voordelen. Zodra ze terug aan het werk gaan, en hun statuut verliezen, dreigen ze ook deze voordelen te verliezen. Dit is niet alleen een inkomensval, maar verhoogt ook de financiële onzekerheid van deze groep. Verschillende maatregelen komen reeds aan dit probleem tegemoet: de sociale toeslag voor langdurig zieken en invaliden op de kinderbijslag blijft 8 kwartalen gelden na de werkhervatting indien aan de inkomensvoorwaarden wordt voldaan; men blijft het recht op de verhoogde verzekeringstegemoetkoming behouden tot na de eerst volgende controle; binnen de regeling van progressieve tewerkstelling behoudt men het statuut van invalide.

Of arbeidsongeschikten en invaliden in aanmerking komen voor een sociale correctie of voordeel hangt meestal niet alleen af van hun statuut, maar ook van hun inkomen. Bij de berekening van hun beschikbaar inkomen in functie van de toekenning van sociale correcties, wordt echter geen rekening gehouden met hun noodzakelijke en structurele gezondheidsuitgaven die nochtans zwaar kunnen doorwegen op hun budget.

▪ Voorstellen

De uitkeringen voor arbeidsongeschiktheid en invaliditeit welvaartsvast maken.

De sociale voordelen, verbonden aan het statuut van langdurig zieke of invalide enige tijd behouden bij verlies van het statuut, zoals reeds voor enkele voordelen het geval is.

Onderzoeken of en in welke mate rekening kan gehouden worden met de noodzakelijke en structurele gezondheidskosten van langdurig zieken bij de berekening van hun beschikbaar inkomen, voorafgaand aan de eventuele toekenning van sociale correcties of voordelen.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

25. Arbeidsongeschiktheid: toeleiding naar werk

▪ Problematiek

De statuten van arbeidsongeschiktheid en invaliditeit zijn niet definitief, maar bedoeld om het loonverlies gedeeltelijk te compenseren in afwachting van een werkhervatting. Wanneer arbeidsongeschikten het werk niet hervatten binnen de zes maanden, verhoogt de kans dat ze langdurig in de invaliditeit terecht komen. Het aantal invaliden is het laatste decennium met 42% toegenomen. Dit fenomeen brengt zowel financiële als maatschappelijke uitdagingen met zich mee, waarop een verhoogde inzet op de socioprofessionele integratie van arbeidsongeschikten een antwoord lijkt. Hiertoe kregen recentelijk samenwerkingsakkoorden vorm, tussen het RIZIV, de mutualiteiten, de agentschappen voor personen met een handicap en de arbeidsbemiddelingsdiensten. Deze moeten er ook toe leiden dat de partners elkaars beslissing over het percentage arbeidsongeschiktheid (dat anders gedefinieerd en geëvalueerd wordt door het RIZIV, de RVA of de FOD Sociale Zekerheid) respecteren.

Het plan 'back to work' sluit bij deze samenwerkingsakkoorden aan. Hoewel het in principe is gericht op de vrijwillige en begeleide socioprofessionele re-integratie van arbeidsongeschikten, dreigt het hen in een activeringslogica te vatten. Het feit dat werkzoekenden met een arbeidshandicap sinds kort hun actief zoekgedrag naar werk moeten bewijzen, voedt deze vrees. Daarnaast bestaat het gevaar dat arbeidsongeschikten niet terugkeren naar werk, maar naar de werkloosheid. Er lijkt immers een gebrek aan werkgevers die voor deze groep aangepaste jobs ter beschikking stellen.

Ook het systeem van progressieve tewerkstelling heeft enkele troeven voor de socioprofessionele integratie van arbeidsongeschikten. Het laat toe dat arbeidsongeschikten met een verminderd verdienvermogen van minstens 50% deeltijds weer kunnen werken met behoud van hun statuut en eventueel een deel van hun uitkering. Omdat de interpretatie van 50% verminderd verdienvermogen door artsen soms verward wordt met het percentage tewerkstelling, wordt dit systeem echter nog niet volledig benut.

▪ Voorstellen

Opvolgen en evalueren van de toepassing en de impact van de recente samenwerkingsverbanden tussen het RIZIV, de mutualiteiten, de agentschappen voor personen met een handicap en de arbeidsbemiddelingsdiensten om de socioprofessionele re-integratie van arbeidsongeschikten te bevorderen.

Erover waken dat, binnen het plan 'back-to-work', het vrijwillig karakter primeert op de activeringslogica.

Creëren van aangepaste jobs op de arbeidsmarkt voor mensen met gezondheidsproblemen en vergroten van flexibiliteit bij de werkgevers en in de regelgeving om op veranderingen in hun gezondheidssituatie in te spelen.

Het systeem van progressieve tewerkstelling beter bekend maken bij adviserend geneesheren en werkgevers en het gebruik ervan stimuleren.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat, gemeenschappen en gewesten

26. Handicap: toekenning van de tegemoetkomingen voor personen met een handicap

▪ Problematiek

Het aantal personen met een handicap, op beroepsactieve leeftijd, dat een inkomensvervangende (IVT) of integratietegemoetkoming (IT) ontvangt, is het laatste decennium met 42 % toegenomen. Deze tegemoetkomingen worden vanaf 21 jaar toegekend aan personen wiens verdienvermogen door hun handicap beperkt is tot 1/3 van dat van een gezond persoon (IVT) of aan personen met een vermindering van de zelfredzaamheid van ten minste 7 punten (IT). In navolging van de verlaging van de wettelijke meerderjarigheid van 21 naar 18 jaar, lijkt het logisch de tegemoetkomingen toe te kennen vanaf 18 jaar.

Ondanks de sterke toename van het aantal personen met een dergelijke tegemoetkoming, wordt momenteel slechts minder dan de helft van de aanvragen goedgekeurd. Daarnaast wordt een probleem van non take-up vastgesteld. Er zijn personen die geen aanvraag indienen omwille van de complexiteit van de regelgeving, de vrees voor stigmatisering, het verloop van de medische controle, de soms moeilijke samenwerking tussen de gemeenten/OCMW's en de DG Personen met een handicap...

Nu personen met een handicap ook via sommige mutualiteiten een tegemoetkoming kunnen aanvragen en het principe van "uniek loket" meer ingang vindt, kan de toegankelijkheid verbeteren. Tegelijk wordt samenwerking tussen verschillende organisaties nog meer noodzakelijk.

▪ Voorstellen

De mogelijkheid onderzoeken om de inkomensvervangende en integratietegemoetkoming toe te kennen vanaf 18 in plaats van 21 jaar. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de uitbetaling van de kinderbijslag voor kinderen met een handicap of een aandoening (basiskinderbijslag tot maximum 25 jaar en de eventuele toeslag tot 21 jaar).

Vereenvoudigen en automatiseren van de procedures van het toekenningsproces. De samenwerking tussen verschillende diensten en instellingen moet zo georganiseerd worden dat het dossier van de aanvrager een reële kans op goedkeuring heeft en terecht komt bij de aangewezen instantie, zonder dat de aanvrager zelf initiatieven hiertoe moet ondernemen en zonder dat er een onderbreking komt in de uitkering.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

27. Handicap: toereikendheid van de tegemoetkomingen voor personen met een handicap

▪ Problematiek

Recent onderzoek naar de effectiviteit van de Inkomensvervangende (IVT) en integratietegemoetkoming (IT) wijst uit dat de bedragen van de tegemoetkomingen te laag zijn om een minimumbescherming te bieden en om de extra kosten die een handicap met zich meebrengt te dragen. Personen met een handicap kennen een armoederisico van 39,3%.%. Vooral personen met een matige handicap weten zich getroffen.

In de berekening van het bedrag van de tegemoetkomingen voor personen met een handicap worden bovendien de inkomsten van diegene waarmee men een huishouden vormt (behoudens familie tot de 3de graad) mee gerekend, met een vermindering van het bedrag als gevolg. Dit strookt niet met de integratietegemoetkoming, die bedoeld is om de meerkosten van een handicap te compenseren. Bovendien komt deze regeling de autonomie van personen met een handicap niet ten goede, en stimuleert het aangaan van samenlevingsverbanden niet.

Met het oog op een hervorming van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, heeft de Staatssecretaris voor personen met een handicap in december 2013 een politieke richtnota aan de Ministerraad voorgesteld. Deze lijkt in de goede richting te gaan door een integratietegemoetkoming voor iedereen voor te stellen (waarbij het verrekenen van het inkomen van de partner of de eigen inkomsten wordt beperkt), de integratietegemoetkoming na tewerkstelling op hetzelfde niveau te behouden, het verhogen van de tegemoetkomingen aan personen met een matige handicap of het vereenvoudigen en automatiseren van de administratieve stappen in functie van een erkenning.

▪ Voorstellen

Verhogen van de bedragen van de tegemoetkomingen voor personen met een handicap opdat personen met een handicap niet in armoede of bestaansonzekerheid terecht komen en de extra kosten van hun handicap kunnen dragen.

De integratietegemoetkoming, die de meerkosten van de handicap moet compenseren, inkomensonafhankelijk maken en het eigen inkomen of dat van een samenwonende niet langer verrekenen (prijs van de liefde afschaffen).

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

28. Handicap: combinatie handicap en werk

▪ Problematiek

Personen met een inkomensvervangende (IVT) of een integratietegemoetkoming (IT) betalen een hoge prijs wanneer ze hun tegemoetkoming willen combineren met een inkomen uit arbeid. Voor de IT zorgt de minder rigoureuze vrijstelling op vervangingsinkomen (ziekte-invaliditeit-werkloosheid) ten opzichte van de uitgebreidere vrijstelling op inkomen uit arbeid, voor spanningen wanneer inkomen uit arbeid wordt omgezet in een vervangingsinkomen. Het huidige stelsel werd immers uitgewerkt vanuit de gedachte dat de combinatie van handicap en een job slechts sporadisch voorkwam.

Toch zoeken personen met een handicap naar mogelijkheden om te participeren aan de arbeidsmarkt. In tegenstelling tot mensen in arbeidsongeschiktheid of invaliditeit kunnen personen die genieten van een IVT/IT echter geen beroep doen op de begeleiding naar werk die voorzien is in bijvoorbeeld het 'back to work'-plan.

▪ Voorstellen

De tewerkstellingsmogelijkheden van personen met een handicap verhogen, door bijvoorbeeld initiatieven zoals het 'back to work' plan, mits het vrijwillig karakter primeert op de activeringslogica.

Creëren van aangepaste jobs op de arbeidsmarkt voor personen met een handicap en voldoende flexibiliteit inbouwen om de combinatie van een tegemoetkoming en een inkomen uit werk mogelijk te maken.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

29. Gezondheidszorg via de sociale bijstand

▪ Problematiek

OCMW's moeten iedereen de mogelijkheid geven een menswaardig leven te leiden. Wanneer de tussenkomst van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen ontoereikend blijkt, kan de persoon in kwestie zich tot het OCMW wenden om tussen te komen in de betaling van medische of farmaceutische kosten. Elke beslissing tot tussenkomst van het OCMW is gebaseerd op de beoordeling van een individuele situatie; het criterium is of deze hulp noodzakelijk is om de menselijke waardigheid te respecteren. Deze benadering kan rechtsonzekerheid bij de hulpvragers in de hand werken en de indruk wekken op een willekeurige manier behandeld te worden, gezien de notie van menselijke waardigheid op verschillende manieren kan geïnterpreteerd worden.

De medische kaart en de medische conventie worden ervaren als bruikbare instrumenten om de toegang tot gezondheidszorg voor hulpvragers te bevorderen. Ze garanderen onder andere dat zorgverstrekkers betaald worden voor hun geleverde prestaties en bevorderen dat hulpvragers zich tijdig laten verzorgen. Daarnaast vormen ze de context waarin OCMW's initiatieven nemen om samen te werken aan een toegankelijker gezondheidszorg. Zo hanteren de 19 OCMW's van het Brussels Gewest eenzelfde lijst van medisch-farmaceutische producten die ze terug betalen aan hun cliënten met hun eigen middelen.

Het informatiseringsproject Mediprima beoogt de tenlasteneming van medische kosten door de OCMW's in de toekomst te verbeteren, vereenvoudigen en rationaliseren.

▪ Voorstellen

Bevorderen en ondersteunen van initiatieven van OCMW's om hun tussenkomsten in medische en farmaceutische kosten (naar boven) te harmoniseren.

Opvolgen en evalueren van het project Mediprima met het oog op de verbetering van de toegang tot gezondheidszorg voor iedereen.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

30. Gezondheidszorg via de sociale bijstand: dringende medische hulp

▪ Problematiek

Mensen die onwettig in het land verblijven, hebben geen toegang tot de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen. Ze kunnen wel een beroep doen op de Dringende Medische Hulp (DMH), die via het OCMW wordt verstrekt. De naam 'dringend' van deze procedure kan misleidend zijn voor de betrokken actoren, daar de hulp zowel curatief als preventief kan zijn, ambulante of in een hospitaal.

Er bestaan grote verschillen tussen de praktijken van de OCMW's met rechtsonzekerheid als mogelijk gevolg bij de hulpvragers.

▪ Voorstel

Vereenvoudigen en harmoniseren van de toepassingen van de Dringende Medische Hulp.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

31. Wettelijk pensioen: pensioenleeftijd en vergrijzing

▪ Problematiek

Onder invloed van het debat rond de vergrijzingsuitdaging wordt zowel op Europees als Belgisch niveau sterk ingezet op langer werken, zowel op een verplichtende als een stimulerende wijze. Met het oog op effectieve armoedebestrijding roept de piste van langer werken als oplossing voor de vergrijzingsproblematiek echter de nodige vraagtekens op.

Essentieel in dit verband zijn de arbeidsmarktpositie en gezondheidssituatie van mensen in armoede.

Mensen in armoede hebben minder kans op tewerkstelling en indien ze wel werken, is dit vaker in jobs met ongunstige of minder kwaliteitsvolle arbeidsomstandigheden. Mensen in armoede hebben meestal een beroepsloopbaan met korte of lange periodes van inactiviteit achter de rug. In die gevallen beschikken zij niet over voldoende loopbaanjaren om vervroegd op pensioen te gaan en zullen ze niet optimaal kunnen genieten van het grotere gewicht van periodes van werk in de pensioenberekening.

Mensen in armoede hebben vaak een slechtere gezondheid door: de jobs die ze uitoefenen, een situatie van langdurige werkloosheid, een woning van slechte kwaliteit, chronische stress, onevenwichtige voeding (door een gebrek aan middelen, omdat de preventiecampagnes op dit vlak hen niet voldoende bereiken ...). Ze zullen met andere woorden niet enkel minder kans krijgen om langer te werken, maar zijn er fysiek of mentaal ook niet toe in staat. De aantasting van het gezondheidskapitaal treedt veel vroeger op. Dit proces heet men vroegtijdige veroudering. De verschillen in levensverwachting en in levensverwachting in goede gezondheid tussen sociale groepen illustreren dit fenomeen. Zolang deze verschillen aanhouden, zal het optrekken van de (wettelijke) pensioenleeftijd er ook toe leiden dat de laagste inkomens nog minder genieten van hun pensioen in vergelijking met meer welgestelden.

▪ Voorstellen

In het debat over de wettelijke pensioenleeftijd **de socio-economische ongelijkheden in rekening brengen.**

Creëren van voldoende en kwalitatieve arbeidsplaatsen voor zowel de huidige werklozenpopulatie als de aangroeiende actieve bevolking en de oudere werknemers. Dit veronderstelt dat men in de eerste plaats inzet op meer duurzame jobcreatie en duurzame arbeidstrajecten in de plaats van een eenzijdige focus op langer werken.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat en de gewesten

32. Wettelijk pensioen: bedragen

▪ Problematiek

Een gepensioneerde ontving in 2007 maandelijks een eerste pijlerpensioen van gemiddeld 1.220 euro (bruto). Maar achter dit algemeen gemiddelde zit heel wat variatie verscholen naargelang het soort pensioen, het geslacht en de leeftijd van de gepensioneerde. Vrouwen ontvangen gemiddeld een lager eerste pijlerpensioen dan mannen (1.037 euro versus 1.444 euro), onder andere omdat ze vaak een onregelmatiger loopbaan hebben. Gepensioneerden tussen 60 en 65 jaar krijgen maandelijks gemiddeld meer dan 1.500 euro, daar waar dat bij de oudste groep gepensioneerden) een derde minder is. Voor bepaalde groepen komt de doelstelling van minimumbescherming in het gedrang. Internationale vergelijking toont dat België ook op het vlak van de levensstandaardbeveiliging minder goed scoort.

Momenteel ontbreekt een systematische herwaardering van de pensioenen, boven op de index, in het werknemersstelsel. Sinds de wet op het Generatiepact wordt er wel een tweejaarlijkse welvaartsenveloppe voorzien voor de aanpassing van de sociale uitkeringen waaronder de pensioenen. Die aanpassing komt echter niet automatisch tot stand: er is een gezamenlijk advies nodig van de sociale partners en finaal is het de regering die de knoop doorhakt. De moeilijke besprekingen voor de verdeling van de enveloppe voor de komende twee jaar illustreren dat deze welvaartsaanpassingen niet structureel verlopen. Een mechanisme van automatische aanpassing zou echter nog niet de problemen van de oudste pensioenen, die al gedurende 30 jaar niet meer zijn geherwaardeerd, oplossen.

Het feit dat de pensioenen lange tijd de welvaartsevolutie niet gevolgd hebben, en de berekeningswijze in het werknemersstelsel in functie van het vroeger loon (60 % voor individueel pensioen, over de volledige loopbaan en niet op basis van de laatste jaren zoals in het ambtenarenstelsel) zorgt voor een lage vervangingsratio bij de gemiddelde pensioenen.

Het minimumpensioen heeft de voorbije jaren enkele verhogingen gekend. In het kader van de stijgende kosten van rusthuisverblijven en van de gezondheidszorg is het echter in nog veel situaties ontoereikend.

▪ Voorstellen

Verhogen van de bedragen binnen de eerste pensioenpijler, met volgende maatregelen:

- **systematisch welvaartsvast maken van de pensioenen**, inclusief een **gerichte verhoging van de pensioenen ouder dan 15 jaar**;
- streven naar een **hogere vervangingsratio van de pensioenen** ten aanzien van het verdiende loon;
- verder **verhogen van het minimumpensioen**;
- **verhogen van het bedrag van het minimumrecht per loopbaanjaar en van het plafond** van het pensioenbedrag in het geval van de toepassing van het minimumrecht per jaar.

Uitbreiden van de financiering van de wettelijke pijler, door voldoende en kwalitatieve arbeidsplaatsen te creëren voor de huidige werklozenpopulatie, de aangroeiende actieve bevolking en de langer-werkende ouderen en tegelijk **de fiscale voordelen die worden verleend aan de tweede en derde pijler te herbekijken**, in functie van de versterking van de eerste pijler.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

33. Wettelijk pensioen: eindeloopbaan- en verlofmogelijkheden

▪ Problematiek

Pensioenrechten worden in het wettelijk pensioenstelsel opgebouwd op basis van arbeidsprestaties. Maar bepaalde periodes worden, hoewel er geen arbeidsprestaties worden geleverd, bij de pensioenberekening toch als gepresteerde periodes beschouwd.

De kwestie van de gelijkstellingen is erg complex maar cruciaal in het licht van de armoedebestrijding, de gelijke taakverdeling tussen partners op huishoudniveau en de gelijkheid tussen mannen en vrouwen. Deze gelijkgestelde periodes staan voor een bijdrage aan de pensioenregeling en geven recht op een verrekening ervan in het toekomstig pensioenbedrag. Bepalend is wel de mogelijke duur van de gelijkgestelde periode en op welk bedrag deze periodes berekend worden (een bedrag in verhouding met het vorig loon, een bedrag op basis van het minimumrecht ...).

Het gemiddeld gewicht van gelijkstellingen bij de pensioenberekening verschilt naargelang het stelsel. De hoofdverklaring hiervoor is dat de verschillende stelsels niet dezelfde gelijkstellingsperiodes hanteren: alleen werknemers kunnen werkloosheidsperiodes en onvolledige werkjaren laten gelijkstellen.

De huidige hervormingen van de pensioenstelsels willen de activiteitsgraad van de bevolking trachten te verhogen om de vergrijzing te financieren. De kwestie van de gelijkgestelde periodes is hierbij van groot belang. De wet van 28 december 2011 heeft de impact van een bepaald aantal gelijkgestelde periodes verminderd.

▪ Voorstellen

Een evaluatie uitvoeren, met participatie van de verschillende actoren, van de impact van de hervorming. Bij deze evaluatie moet oog zijn voor de pensioensituatie van mensen met een onderbroken loopbaan, voor de eindeloopbaanmogelijkheden en voor de verlofmogelijkheden voor zorg en opvoeding.

Uitwerken van een gebalanceerd systeem van gelijkstellingen dat het mensen met een onderbroken loopbaan mogelijk maakt over een voldoende pensioen te beschikken.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

34. Wettelijk pensioen: gelijkstelling van werkloosheidsperiodes in de pensioenberekening

▪ Problematiek

Door de pensioenhervorming wordt de derde periode van werkloosheid voortaan gelijkgesteld op basis van het minimumrecht per loopbaanjaar.

Dit roept heel wat vragen op. Ten eerste is er de dubbele bestraffing van werklozen. Ze worden een eerste keer bestraft wanneer hun uitkering – door de degressiviteit - daalt bij een te lange werkloosheid, en een tweede keer wanneer zij met pensioen gaan en die werkloosheidsperiodes enkel op basis van het minimumrecht per loopbaanjaar worden gelijkgesteld.

▪ Voorstel

Uitvoeren van een evaluatie, met participatie van de verschillende actoren, van de impact van de pensioenhervorming op de pensioenbedragen – en het armoederisico – van werklozen.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

35. Wettelijk pensioen: personen die minder individuele rechten hebben opgebouwd

▪ Problematiek

Een groot aantal personen hebben zelf geen eigen inkomen en zijn afhankelijk van het pensioen van hun echtgeno(o)t(e).

De individualisering van de pensioenen zou betekenen dat elkeen zijn eigen pensioenrechten opbouwt. Vanuit een genderperspectief zou dit een belangrijke stap voorwaarts kunnen zijn. Het houdt in dat de gezinspensioenen verdwijnen en dat de overlevingspensioenen grondig moeten omgevormd worden (iets wat de federale regering gepland heeft te doen). Maar een doorgedreven individualisering van de bestaande rechten, zonder overgangsmatregelen, dreigt heel wat personen in de armoede te duwen.

Het huidige wettelijke stelsel heeft als gevolg dat personen die nooit gewerkt hebben een hoger pensioenbedrag kunnen ontvangen dan personen die heel hun leven gewerkt hebben, maar op deeltijdse basis of tegen een lager loon dan de gehuwde partners van eerstgenoemden. Anderzijds kan een drastische inperking van het overlevingspensioen grote gevolgen hebben voor de betrokkenen.

▪ Voorstel

Voeren van het debat over de verwerving van eigen pensioenrechten, als alternatief voor de kost van sommige afgeleide rechten (die niet opgebouwd zijn via bijdragen). In het kader hiervan moet ook de **impact onderzocht worden van de beperking in de tijd van het recht op een overlevingspensioen**.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

36. Wettelijk pensioen: onregelmatige loopbanen

▪ Problematiek

Mensen in armoede hebben vaak heel onregelmatige loopbanen. Zij hebben minder kans op tewerkstelling en indien ze wel werken, is dit vaker in jobs met ongunstige of minder kwaliteitsvolle arbeidsomstandigheden. Mensen in armoede hebben meestal een beroepsloopbaan met korte of lange periodes van inactiviteit achter de rug. In die gevallen beschikken zij niet over voldoende loopbaanjaren om vervroegd op pensioen te gaan. Een job vinden op oudere leeftijd is voor hen nog moeilijker dan voor andere werknemers.

Het minimumrecht per loopbaanjaar is een maatregel die deze problematiek tracht te verhelpen. Bij personen die minstens 1/3de werken en wanneer men een loopbaan van ten minste 15 jaar als werknemer kan bewijzen, worden de gewerkte jaren meegeteld op basis van het minimum per loopbaanjaar. De maatregel pakt echter heel wat minder gunstig uit dan de gelijkstelling voor deeltijdse werknemers met behoud. De niet-gepresteerde periodes worden in laatste systeem volledig gelijkgesteld met periodes van werkloosheid en dit voor een onbeperkte duur.

Gemengde loopbanen kunnen ook voor problemen zorgen inzake de bestaanszekerheid van de gepensioneerden. In het zelfstandigenstelsel zelf is er ook de specifieke situatie van de meewerkende echtgenoten (of partner via een samenlevingscontract).

▪ Voorstel

Rekening houden bij de uitwerking van maatregelen **met de situatie van mensen met een onderbroken loopbaan** (door hun geringere kansen op de arbeidsmarkt, opeenvolging van korte jobs en werkloosheidsperiodes, enzovoort).

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

37. Wettelijk pensioen voor zelfstandigen: gelijkgestelde periodes

▪ Problematiek

Een aantal zelfstandigen komen in armoede terecht wanneer ze op pensioen gaan. Zelfstandigen hebben gemiddeld een lager wettelijk pensioen dan werknemers en ambtenaren. De gelijkstellingen zijn een belangrijke factor in de pensioenberekening. Het gaat hier om periodes die, hoewel er geen arbeidsprestaties worden geleverd, bij de pensioenberekening toch als gepresteerde periodes worden beschouwd. In het stelsel voor zelfstandigen spelen gelijkstellingen een minder belangrijke rol: in de loopbaan van de zelfstandigen is de gelijkstelling goed voor ongeveer 4 % van de volledige loopbaan, bij de werknemers 25,5 % (mannen) en 28,9 % (vrouwen).

De weinige mogelijkheden die er zijn qua gelijkstelling doen vooral vragen rijzen indien men het kleine aantal volledige loopbanen van zelfstandigen voor ogen houdt: in 2012 waren minder dan 20 % van de pensioenen geopend door de RSVZ gebaseerd op volledige loopbanen (met inbegrip van gemengde loopbanen) en slechts 3,3 % op basis van volledige loopbanen enkel opgebouwd in het zelfstandigenstelsel. De gemiddelde loopbaanduur van een zelfstandigenpensioen dat inging in 2012 was gemiddeld 29 jaar in het geval van een exclusieve loopbaan als zelfstandige, en 16 jaar in het geval van een gemengde loopbaan.

▪ Voorstel

Verbeteren van de gelijkstellingsmogelijkheden voor zelfstandigen, waarbij eveneens moet bekeken worden hoe deze uitbreiding kan gefinancierd worden.

Wie is bevoegd?

Federale Staat

38. Wettelijk pensioen voor zelfstandigen: zelfstandigen in financiële moeilijkheden

- **Problematiek**

Naast de uitgestelde start van de gelijkstelling bij ziekte en het ontbreken van tijdskrediet hebben zelfstandigen met nog een probleem te maken: de niet-gelijkstelling van periodes van vrijstelling van sociale bijdragen en van periodes gedekt door de faillissementsverzekering. Een zelfstandige met financiële problemen kan gedurende een kwartaal vrijgesteld worden van het betalen van sociale bijdragen. Hij kan ook gedurende maximum twaalf maanden een uitkering krijgen wanneer zijn zaak failliet gaat. Een zelfstandige die in de problemen raakt, krijgt zuurstof toegediend, maar mogelijks gebeurt dit ten koste van zijn bestaansonzekerheid eens hij op pensioen gaat.

- **Voorstel**

Gelijkstellingen invoeren – met een beperkte duur – voor de periodes van vrijstelling van sociale bijdragen en periodes gedekt door de faillissementsverzekering;

- **Wie is bevoegd?**

Federale Staat

39. Wettelijk pensioen voor zelfstandigen: gelijkgestelde periodes bij voortzetting van de zaak door een derde

▪ Problematiek

Gelijkstelling wegens ziekte is goed voor bijna 70 % van de gelijkstellingen in het stelsel voor zelfstandigen. Nochtans is deze gelijkstelling niet alleen beperkt tot periodes van meer dan drie maanden arbeidsongeschiktheid; ze is ook uitgesloten wanneer de zaak in naam van de zelfstandige door een derde wordt voortgezet. Eerstgenoemde moet dan zijn bijdragen blijven betalen, ook al is hij niet langer in staat om te werken, en dienen die bijdragen eventueel voor de persoon die hem vervangt (vanaf 2015 zullen zelfstandigen wel de mogelijkheid hebben om hun bijdragen te laten verminderen bij het sociaal verzekeringsfonds). Ofwel moet hij noodgedwongen zijn activiteit onderbreken, met alle gevolgen van dien voor de verdere levensvatbaarheid van de zaak. Deze situatie treft vooral landbouwers: zij kunnen het niet maken om hun activiteit te onderbreken en genieten bijgevolg in de praktijk nooit van deze gelijkstelling.

▪ Voorstel

Bekijken van de situaties waarbij – in het geval van ziekte – de zaak in naam van de zelfstandige door een derde wordt voortgezet.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

40. Pensioen: informatie, vereenvoudiging en automatische toekenning van rechten

▪ Problematiek

De huidige pensioenregeling is zonder twijfel heel complex. De hervorming van de pensioenwetgeving heeft het er niet eenvoudiger op gemaakt. De mate van gelijkstelling, en het bedrag dat hiervoor in aanmerking komt, is heel verschillend naargelang de situatie van de betrokkenen. De pensioenadministraties ontvangen gegevens van derden (RVA, werkgevers) en hun codes (meer dan 600) zijn op deze informatie gebaseerd. Fouten in deze informatie en procedures zijn niet onmogelijk en hun impact op de inkomenssituatie kan voor de betrokkenen groot zijn. Het is voor hen bijzonder moeilijk om deze administratieve procedure te volgen en op nauwkeurigheid te controleren.

Gezien de complexiteit van de regelgeving en gezien mensen niet altijd kunnen inschatten wat de impact is van de verschillende loopbaanelementen, is het heel belangrijk om de betrokkenen zo veel mogelijk inzicht te geven in hun toekomstige pensioenbedrag. De communicatie vanuit de administraties naar de burgers toe, en in het bijzonder deze die zich in armoede en bestaansonzekerheid bevinden, is dan ook een grote uitdaging.

Automatische toekenning van rechten is aanvullend hierop een interessante piste.

▪ Voorstellen

Elkeen persoonlijk informeren, vanaf het begin van de loopbaan en op een periodieke wijze, betreffende de link tussen loopbaan en pensioen, een wijziging in functie of beroepsactiviteit, de mogelijke impact van bijvoorbeeld echtscheiding, gezondheidsproblemen, inactiviteitsperiodes ...

Nagaan op welke manier de regelgeving kan vereenvoudigd worden en waar mogelijk rechten automatisch toegekend kunnen worden.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

41. Inkomensgarantie voor Ouderen: middelenonderzoek

▪ Problematiek

De Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) is een uitkering binnen de sociale bijstand. Het bedrag hangt af van de behoeften: ze wordt enkel toegekend aan wie niet over eigen inkomsten beschikt of over inkomsten die lager liggen dan de IGO. Om een IGO te bekommen, worden eerst alle bestaansmiddelen van de betrokkene in kaart gebracht. Bij dit middelenonderzoek zijn bepaalde inkomsten vrijgesteld, in het bijzonder 743,68 euro (te verhogen met 123,95 euro per kind ten laste) van het kadastraal inkomen (de inkomsten van onroerende goederen worden enkel berekend op basis van het kadastraal inkomen) en 6.200 euro van de spaartegoeden.

De berekening wordt door heel wat actoren als wezenlijk onrechtvaardig aangevoeld:

- Het kadastraal inkomen staat los van de realiteit: enerzijds is het ver verwijderd van de effectieve huurwaarde van een goed, aan de andere kant houdt het geen rekening met de staat van de woning of met bijhorende lasten. Het gebeurt dat mensen hun woning verkopen omwille van de slechte staat ervan, of om aanspraak te kunnen maken op een inkomen. De inkomsten van de verkoop, indien ze niet geherinvesteerd worden in een nieuwe woning, zullen echter in aanmerking genomen worden als inkomen bij de berekening van de IGO. De verkoop van de woning zou wel eens tot gevolg kunnen hebben dat de aanvrager van de IGO een nog lager bedrag aan IGO krijgt of zelfs helemaal niets.
- Eventuele spaartegoeden tellen in het middelenonderzoek eveneens mee op basis van een fictieve rente om te bepalen of en hoeveel IGO een aanvrager krijgt. De eerste schijf van 6.200 euro is dus vrijgesteld in de berekeningen. De tweede schijf van 6.200 euro tot 18.600 euro wordt verondersteld een rente op te leveren van 4 % en alles boven de 18.600 euro wordt zelfs verondersteld om een rente op te leveren van 10 %. De gehanteerde rentevoeten zijn vandaag onrealistisch, in het bijzonder als het geld gewoon op een spaarrekening staat.

▪ Voorstel

Aanpassen van de vrijstelling van bepaalde inkomsten in het middelenonderzoek, met onder andere:

- een **betere inschatting van de impact van het in eigendom hebben van een woning**;
- **jaarlijkse afstemming van de fictieve rente** bij eventuele spaartegoeden op het rendement van de 10-jarige OLO (lineaire obligatie).

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

42. Inkomensgarantie voor Ouderen: statuut samenwonende

▪ Problematiek

Iemand met een IGO krijgt een bedrag als alleenstaande (verhoogd bedrag) of samenwonende (basisbedrag). Samenwonend betekent hier dat men zijn verblijfplaats deelt met één of meer personen (zelfs al beschikt niemand van hen over een inkomen), behalve minderjarigen. De hervorming van 14 maart 2013 voorziet dat vanaf 2014 er bij het middelenonderzoek geen rekening meer gehouden wordt met andere samenwonenden, behalve bij samenwonen met huwelijkspartner of wettelijk samenwonende partner. De bestaansmiddelen van de andere samenwonenden worden niet meer in aanmerking genomen en de bestaansmiddelen worden niet meer gedeeld. Wel is er een verstrenging van de toekenning van de IGO bij samenwonen met gerechtigden op kinderbijslag. In de deler van de berekening worden wel opgenomen: de minderjarige of meerderjarige kinderen van de betrokkene (en/of zijn echtgenoot of wettelijk samenwonende) waarvoor kinderbijslag wordt genoten en met de kinderen die door een gerechtelijke beslissing in het gezin geplaatst zijn. Maar deze maatregel kan risico's inhouden, zo kan de zorg voor een inwonend kleinkind een invloed hebben op het recht op IGO.

▪ Voorstel

Uitvoeren van een evaluatie van de nieuwe regels inzake de verrekening van samenwonen.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

43. Inkomensgarantie voor ouderen: bedragen

▪ Problematiek

Volgens de Pensioenatlas 2010 (bedragen 2007) hadden gepensioneerden met een IGO, al dan niet in combinatie met een ander pensioen, een gemiddeld maandbedrag van 742 euro. De referentiebudgetten voor ouderen illustreren dat het bedrag dat zij nodig hebben om minimaal mee rond te komen in veel gevallen hoger ligt dan de IGO. Vaak zijn er ook voor de betrokkenen eventuele extra gezondheids- of verzorgingskosten.

▪ Voorstel

Verhoging van het bedrag van de IGO, tegelijk met het bedrag van het minimumpensioen en de laagste pensioenen.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

44. Inkomensgarantie voor ouderen: automatische toekenning

▪ Problematiek

Momenteel wordt bij een aanvraag voor een pensioen en op het moment dat iemand de leeftijd van 65 jaar bereikt, een ambtshalve onderzoek uitgevoerd om na te gaan of de betrokkene recht heeft op een IGO. Voor diegenen die voor de leeftijd van 65 jaar op pensioen gegaan zijn, wordt dit nu met terugwerkende kracht nagegaan, deze procedure zou – in het licht van het terugdringen van de non take-up – echter moeten versneld worden. Een ander probleem betreft de situatie waarbij een gepensioneerde die bij de automatische controle met betrekking tot het recht op IGO op moment van pensionering geen recht kan laten gelden maar na een zekere periode – bijvoorbeeld door aanpassingen aan de bedragen van de IGO of veranderingen in de gezinssituatie – wel recht krijgt.

▪ Voorstel

Versnellen van de procedure van automatische toekenning van IGO bij diegenen die voor de leeftijd van 65 jaar op pensioen zijn gegaan, of die door aanpassingen aan de IGO-bedragen of veranderingen in de gezinssituatie wel recht krijgen.

▪ Wie is bevoegd?

Federale Staat

45. Kinderbijslag: standstill en armoedetoets

▪ Problematiek

De gezinsbijslagen worden overgeheveld van het federale naar het gemeenschapsniveau. Deze bevoegdheidstransfer houdt enerzijds mogelijkheden in om het kostendekkend en/of armoedebestrijdend karakter van de kinderbijslag te versterken. Anderzijds roept de transfer vragen op over de betaalbaarheid van de kinderbijslag, over de impact van een eventueel nieuw beleid op de gezinnen, over het bedrag en de continuïteit van de betaling...

Vóór de overheveling zal het recht op kinderbijslag worden ingeschreven in de Grondwet. Eind december 2013 is de herziening van artikel 23 van de Grondwet om het recht op kinderbijslag te waarborgen in de Kamer aangenomen. Het derde lid van artikel 23 over de economische, sociale en culturele rechten wordt uitgebreid met een zesde punt, namelijk het recht op gezinsbijslagen. Deze bepaling veronderstelt dat het standstill-principe gerespecteerd wordt. Dit principe is een algemeen rechtsbeginsel waarbij het bestaande beschermingsniveau steeds behouden moet blijven of verbeteren, behalve indien dringende maatregelen moeten worden genomen of redenen van algemeen belang het rechtvaardigen. Het garandeert dus in zekere mate dat de bescherming die door het recht op gezinsbijslagen wordt voorzien, niet vermindert. Het gaat om een juridische evaluatie. De Raad van State neemt dit principe in overweging telkens dit van toepassing is op een tekst die haar is voorgelegd ter advies.

Momenteel nemen verschillende overheden initiatieven om de potentiële effecten van beleidsmaatregelen op mensen in armoede te onderzoeken door de invoering van een armoedetoets. Het gaat hier om een *ex ante* evaluatie van initiatieven op wetgevend vlak, waarbij de mogelijke impact wordt ingeschat op de doelgroep van mensen in armoede. Vlaanderen heeft reeds een procedure uitgewerkt en een aantal pilootdossiers gerealiseerd. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is een studie uitgevoerd over de mogelijkheden en wenselijke vorm van een armoedetoets. Ook in het Waalse Gewest bestaat interesse voor een dergelijk instrument.

▪ Voorstel

Optimaal gebruik maken van de bestaande instrumenten om de huidige bescherming door de kinderbijslag te garanderen: standstill-principe en armoedetoets.

▪ Wie is bevoegd?

De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

46. Kinderbijslag: recht verbonden aan het bestaan van het kind

▪ Problematiek

In het huidige kinderbijslagstelsel geeft het kind recht op kinderbijslag, maar wordt dit recht geopend door een rechthebbende met een professioneel statuut. In de praktijk komt het statuut rechthebbende hoe langer hoe losser te staan van de feitelijke arbeidssituatie van deze rechthebbende. Dit statuut werd doorheen de jaren immers uitgebreid naar niet-actieve werknemers of gelijkgestelden en zelfs naar personen zonder enige band met de arbeidswereld. Voor kinderen voor wie geen rechthebbende kan worden gevonden in de professionele stelsels, wordt onderzocht of er recht op kinderbijslag bestaat in het stelsel van de gewaarborgde gezinsbijslag.

De zoektocht naar een rechthebbende kan in sommige gevallen erg complex zijn. Toch wordt, door de steeds efficiëntere opsporing van voorrangrechten via de elektronische gegevensstromen, bijna altijd iemand in de familie gevonden met een arbeidsverleden die het recht op kinderbijslag kan openen. In het streven van de Rijksdienst voor kinderbijslag voor Werknemers en de verschillende kinderbijslagfondsen om het recht op kinderbijslag voor elk kind te realiseren, lijkt de zoektocht naar een rechthebbende meer en meer een overbodige stap, al bepaalt de rechthebbende het bevoegde kinderbijslagfonds en is dit statuut het uitgangspunt voor het toekennen van sociale toeslagen.

Na de bevoegdheidsoverheveling zullen de middelen voor de kinderbijslag onder de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie worden verdeeld op basis van de woonplaats van het kind. Deze regeling zegt echter niets over de toekenningsvoorwaarden die de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kunnen hanteren om de kinderbijslag uit te betalen. Een federaal instrument lijkt nodig om duidelijk te bepalen op grond van welk criterium de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd zijn om het recht op kinderbijslag voor elk kind te garanderen.

▪ Voorstel

Het recht op kinderbijslag beschouwen als een universeel recht verbonden aan het bestaan van het kind, in de lijn van artikels 7;1 en 18;1 van het Verdrag inzake de rechten van het kind van de Verenigde Naties. Het recht wordt geopend bij de geboorte van het kind.

Het statuut rechthebbende afschaffen.

▪ Wie is bevoegd?

De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

47. Kinderbijslag: behoud van uniek karakter

▪ Problematiek

De gezinsbijslagen worden overgeheveld van het federale naar het gemeenschapsniveau. Buiten enkele algemene principes zijn de precieze contouren van de bevoegdheidstransfer nog niet gekend. Elke gemeenschap kan immers eigen keuzes maken en accenten leggen. Dit leidt tot een grote bezorgdheid over de toekomst van de kinderbijslag als onderdeel van de bescherming van het gezinsleven.

Voor gezinnen in armoede is de kinderbijslag een onontbeerlijk, vast en voorspelbaar bedrag dat ze maandelijks ontvangen en waarover ze vrij beschikken voor de opvoeding van hun kind(eren). Zo draagt de kinderbijslag bij tot de ondersteuning van de opvoeding van kinderen, waarvoor de ouders, in de meerderheid van de gevallen, verantwoordelijk zijn.

De kinderbijslag is daarnaast onvoorwaardelijk. Tot 31 augustus van het schooljaar waarin het rechtgevend kind de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, wordt de kinderbijslag zonder voorwaarden uitbetaald. Daarna geldt tot 25 jaar de voorwaarde tot het volgen van onderwijs of een opleiding. Voor mensen in armoede is deze onvoorwaardelijkheid erg belangrijk. Ideeën om de kinderbijslag te linken aan regelmatig schoolbezoek of deelname aan gezinsondersteunende activiteiten lokken veel wantrouwen en weerstand uit. Ze kunnen immers tot meer sanctionering leiden wanneer niet tegelijk aan een voldoende, toegankelijk en aangepast aanbod wordt gewerkt.

Naar aanleiding van de bevoegdheidstransfer gaan er stemmen op om de kinderbijslag te integreren in andere beleidsinstrumenten voor kinderen en gezinnen. Dit perspectief voedt de vrees dat het uniek karakter van de kinderbijslag, een onvoorwaardelijk, vast en vrij besteedbaar bedrag dat rechtstreeks aan gezinnen wordt uitgekeerd, verloren gaat.

▪ Voorstel

Behouden van het uniek karakter van de kinderbijslag: een vast en vrij besteedbaar bedrag dat onvoorwaardelijk wordt uitbetaald tussen 0 en 18 jaar.

▪ Wie is bevoegd?

De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

48. Kinderbijslag: basisbedrag en toeslagen

▪ Problematiek

De geschiedenis van de kinderbijslag wordt gekenmerkt door een evoluerende combinatie van een basisuitkering voor elk kind (bedoeld om gedeeltelijk de kosten voor het opvoeden van kinderen te dragen) met selectieve toeslagen voor kinderen in gezinnen in een kwetsbare socio-economische situatie (bedoeld om middelen te herverdelen tussen rijkere en armere gezinnen). De discussie over de verhouding tussen universaliteit en selectiviteit laat tegen de achtergrond van de strijd tegen armoede en van de bevoegdheidstransfer weer op.

In tijden waarin de cijfers een toename van kinderarmoede aangeven en waarin zich tegelijk besparingsmaatregelen opdringen, kan het zinvol lijken om de beschikbare middelen selectiever in te zetten. Er wordt echter ook gewaarschuwd voor deze 'verleiding van de selectiviteit'. Selectieve maatregelen houden niet alleen het risico in dat ze weer andere mensen uitsluiten, maar dreigen ook te maskeren dat de meeste sociale uitkeringen niet volstaan om een menswaardig bestaan te leiden. De kinderbijslag, die zelf de welvaartstijging niet heeft gevolgd, is niet bedoeld om deze lage inkomens te compenseren, al verzacht het in de praktijk wel de gevolgen ervan.

De bevoegdheidstransfer opent mogelijkheden om het debat over universaliteit en selectiviteit opnieuw te voeren, waarbij het behoud van en een evenwicht tussen beide principes wenselijk is.

▪ Voorstel

Een basiskinderbijslag voor ieder kind behouden, in combinatie met toeslagen verbonden aan de kenmerken van het kind (wezen, kinderen met een handicap of aandoening) **en sociale toeslagen** verbonden aan de socio-economische situatie van het gezin dat instaat voor het kind.

De kinderbijslag welvaartsvast te maken opdat deze meer effectief is als tussenkomst in de kosten van het opvoeden van kinderen.

▪ Wie is bevoegd?

De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

49. Kinderbijslag: automatische toeslag voor leefloners

▪ Problematiek

In de huidige regeling geeft een kind recht op kinderbijslag, maar is het de rechthebbende die het recht op kinderbijslag opent door zijn arbeid of gelijkgestelde situatie. Dit kan leiden tot ongelijkheid tussen gezinnen die zich nochtans in een gelijkaardige situatie bevinden. Zo kan de kinderbijslag die uitbetaald wordt aan gezinnen die leven van een leefloon sterk verschillen naargelang er al dan niet een rechthebbende in de familie wordt gevonden en diens arbeidsstatuut.

Gezinnen die leven van een leefloon voor wie er in de ruime familie geen rechthebbende wordt gevonden, ontvangen de gewaarborgde kinderbijslag. Deze is de som van het basisbedrag met een toeslag, gelijk aan de sociale toeslag voor langdurig werklozen en gepensioneerden. Gezinnen die leven van een leefloon voor wie een rechthebbend familielid het recht op kinderbijslag opent op basis van zijn professioneel statuut dat geen recht geeft op één van de sociale toeslagen, ontvangen alleen de basiskinderbijslag. Wanneer via een andere rechthebbende, die deel uitmaakt van het gezin van het kind, een hoger bedrag aan kinderbijslag kan worden toegekend, kan die door de kinderbijslaginstelling als voorrangsgerechtigde rechthebbende aangewezen worden. Gezinnen weten onvoldoende dat ze hun kinderbijslaginstelling hiervan op de hoogte kunnen stellen..

▪ Voorstel

Alle kinderen van ouders die een leefloon ontvangen in alle kinderbijslagstelsels automatisch de sociale toeslag voor langdurig werklozen toekennen bovenop hun basiskinderbijslag. Deze regeling is zinvol zolang een rechthebbende het recht op kinderbijslag opent.

▪ Wie is bevoegd?

De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

50. Kinderbijslag: geplaatste kinderen

▪ Problematiek

Voor gezinnen in armoede met geplaatste kinderen kan de kinderbijslag een hulpmiddel zijn om het contact tussen ouders en hun geplaatste kinderen te behouden en hun terugkeer naar huis voor te bereiden.

Toch ontving de persoon die de kinderbijslag kreeg vóór de plaatsing in een pleeggezin, tot 2003 geen kinderbijslag meer na de plaatsing omdat hij niet langer gezien werd als bijslagtrekkende. Sinds 2003 krijgt hij een forfaitair bedrag om zorg te blijven dragen voor het geplaatst kind en op termijn de re-integratie van het kind in de familiale kring te vergemakkelijken. De wet stelt dat dit forfaitair bedrag verschuldigd is aan de bijslagtrekkende zolang die regelmatig contact onderhoudt met het kind of belangstelling toont voor het kind, een voorwaarde die voor ouders in armoede niet evident is zonder de nodige ondersteuning.

Als het rechtgevend kind in een instelling geplaatst is, gaat 2/3 van de kinderbijslag, naar de voorziening. Het overige 1/3 wordt ofwel toegekend aan wie het kind vóór de plaatsing opvoedde zolang die zich om het kind blijft bekommeren, ofwel wordt dit deel op een spaarrekening op naam van het kind gezet. De berekening van dit 1/3 deel hangt af van een combinatie van elementen: de bestemming ervan, de groepering van de kinderen rond de bijslagtrekkende of de rechthebbende en het feit of alle kinderen geplaatst zijn of niet. Hierdoor heeft deze regeling een verschillende impact op de totale kinderbijslag die een gezin ontvangt. Een ander probleem is dat de hervatting van de volledige uitbetaling van de kinderbijslag soms op zich kan laten wachten eens de jongere terug thuis is. Om dit te vermijden is het belangrijk om informatie over het begin en einde van een verblijf in een instelling zo snel mogelijk te melden aan de bevoegde kinderbijslaginstelling.

▪ Voorstel

Respecteren van de opties die in het huidig kinderbijslagsysteem genomen zijn over de kinderbijslag ten voordele van kinderen geplaatst in een pleeggezin of instelling: **het oorspronggezin blijft een deel van de kinderbijslag ontvangen**, zelfs wanneer het kind elders gedomicilieerd is.

- Evalueren van de voorwaarde gekoppeld aan de betaling van een forfaitair bedrag aan het oorspronggezin van een kind geplaatst in een pleeggezin.
- De 2/3-1/3 regeling herbekijken zodat er geen ongelijkheden gecreëerd worden tussen gezinnen met geplaatste kinderen.
- Verbeteren van de informatiedoorstroming tussen de instellingen van de bijzondere jeugdzorg en de RKW opdat het gezin zo snel mogelijk opnieuw de kinderbijslag ontvangt, wanneer een kind terug naar huis keert.

▪ Wie is bevoegd?

De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie



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

Adres

Koningsstraat 138
1000 Brussel

Telefoonnummer Steunpunt

+32 (0)2 212 31 67

Algemeen nummer

+32 (0)2 212 30 00

Fax

+32 (0)2 212 30 30

E-mail

armoedebestrijding@cntr.be

Website

www.armoedebestrijding.be