



# De ene samenwonende is de andere niet

VEERLE STROOBANTS



*De auteur is doctor in de pedagogische wetenschappen en stafmedewerkster bij het steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting*

Samenwonenden ontvangen lagere vervangings- en bijstandsuitkeringen dan alleenstaanden. Want samenwonen zou goedkoper zijn omdat huisvestings- en huishoudkosten gedeeld kunnen worden. Klopt deze redenering voor samenwonenden met een werkloosheids- of invaliditeitsuitkering, een leefloon of een tegemoetkoming voor personen met een handicap? Wat betekent de toekenning van het statuut samenwonende echt voor hun dagelijks leven, als koppel, familielid of vriend? Het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting<sup>1</sup> pleit voor een grondig debat over het statuut samenwonende, zowel in de sociale zekerheid als in de sociale bijstand.

**W**e waren zo stom om te willen samenwonen, om een normaal, menswaardig leven als koppel te willen. Hierdoor verloren we allebei ongeveer 400 euro. De hele tijd een onzeker bestaan leiden, is alleen al voor de zenuwen onmogelijk. Over elke factuur maakten we ruzie. Het hele financiële gedoe betekende het einde van onze relatie. Nu weet ik dat ik nooit meer officieel een koppel zal vormen. Door het statuut samenwonende kan je maar beter alleen blijven wonen.”<sup>2</sup>

### RELATIES ONDER DRUK

Twintig jaar geleden kaartte het Algemeen Verslag over de Armoede al aan dat het statuut samenwonende de eenheid van het gezin, te beginnen bij de wens van twee mensen om samen hun leven op te bouwen, in het gedrang brengt. Neem het voorbeeld van een vrouw die een integratietegemoetkoming krijgt om de gevolgen van haar handicap op haar zelfredzaamheid te compenseren. Ondanks haar moeilijke situatie leert ze een man kennen en wil ze met hem samenwonen. Omwille van het inkomen van haar nieuwe partner dreigt haar tegemoetkoming te verminderen of zelfs te verdwijnen. Het nieuwe begin wordt in de kiem gesmoord.

Uitkeringsgerechtigden lopen een gelijkaardig risico wanneer ze onderdak verlenen aan een kind of een ouder in moeilijkheden. Stel, een jongere verlaat een instelling voor bijzondere jeugdzorg op zijn achttiende. Hij vraagt een leefloon aan en wil terug thuis gaan wonen. Zijn alleenstaande ouder, die leeft van een werkloosheidsuitkering, staat voor een dilemma. Zijn uitkering zien dalen of zijn kind een tweede keer verliezen.

### SOLIDARITEIT AFGESTRAFT

“Vele mensen in armoede zijn op elkaar aangevoelen voor hulp in nood. De bestaande middelen die worden ingezet in de armoedebestrijding zijn immers ontoereikend: je kan geen menswaardig

**Voor mensen in armoede zou samenwonen een oplossing kunnen bieden voor hun precare situatie. Maar het statuut samenwonende steekt daar een stokje voor.**

leven op een duurzame wijze uitbouwen als je tot een uitkering veroordeeld bent. Dus zoek je naar andere manieren om te overleven. Samenhuizen is daar één van. Maar wat voor mensen die werken en die het dus al beter hebben, wél mogelijk is, is voor mensen in armoede niet toegestaan tenzij met nog maar eens inkomensverlies. De verschillende statuten die bepalen of je al dan niet samenwonend bent, maken het extra moeilijk om te begrijpen voor de mensen zelf, maar alle regelgevingen gaan er schijnbaar van uit dat armen bewust frauderen om zichzelf te verrijken. Ik wil dit hier vandaag absoluut tegenspreken: we worden daar niet rijk van, we worden er wel een beetje minder arm van, en is dat niet net de bedoeling van armoedebestrijding?”<sup>3</sup>

Voor mensen in armoede zou samenwonen een oplossing kunnen bieden voor hun precare situatie. Maar het statuut samenwonende steekt daar een stokje voor. Waar studenten of personen met een inkomen uit werk zonder problemen kunnen samenwonen en genieten van de voordelen ervan, worden mensen met een uitkering financieel benadeeld als ze gaan samenwonen. Familiale en sociale solidariteit tussen mensen in armoede wordt afgestraft. De angst om als samenwonende beschouwd te worden is zo groot dat mensen zelfs weigeren om bij hen een referentie-adres toe te staan. Nochtans is de angst in dat geval onterecht. Bovendien is zo'n adres voor een dakloze gelijk aan een inschrijving in het bevolkingsregister en geeft het hem toegang tot verschillende sociale rechten.

### LIVING APART TOGETHER

Een manier voor sommige mensen in armoede om de gevolgen van het statuut samenwonende te omzeilen, is in de feiten samenwonen en tegelijk een kamer huren waar één van de twee zich domicilieert. Zo behouden ze beiden hun statuut van alleenstaande en de overeenkomstige uitkering. Dit is natuurlijk fraude. Maar omdat de lage uitkeringen als samenwonende niet toelaten menswaardig te leven, is het woord 'overlevingsfraude' juist. Een ander nadeel van deze fictieve adressen is dat kleine woonruimtes, die eigenlijk beschikbaar zijn, van de woonmarkt verdwijnen en het probleem van betaalbare huisvesting nog aanscherpen.

### SAMENWONEN EN SAMENWONEN

De verschillende definities en interpretaties van samenwonen maken het voor mensen in armoede nog moeilijker om een levens- of woonkeuze te maken waarvan ze de gevolgen kunnen overzien en dragen. De reglementeringen over werkloosheid en leefloon hanteren eenzelfde definitie van het statuut samenwonende<sup>4</sup>: "Onder hetzelfde dak leven en de huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen." Het hebben van een gemeenschappelijk domicilieadres is dus onvoldoende om iemand als samenwonende te beschouwen. Tegelijk is niet duidelijk wat 'hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen van het huishouden' precies betekent. De rechtspraak biedt enkele houvasten. Zo is het essentieel dat de samenwonenden met een kleiner bedrag in hun behoeften kunnen voorzien. Maar dit schaalvoordeel moet meer behelzen dan het delen van de huishuur en de lasten. Het moet ook gaan over andere uitgaven zoals voeding, verzorging, mobiliteit. Naast dit economisch voordeel moet er ook een betekenisvolle ruimte gedeeld worden. Het samen gebruiken van functionele ruimtes zoals de badkamer of keuken volstaat niet. Tenslotte moet het samenwonen ook een stabiel karakter in de tijd vertonen. Het gaat dus niet over het tijdelijk onderdak verlenen aan een derde.

### KOSTEN EN BATEN

Men rechtvaardigt het statuut samenwonende dus door het schaalvoordeel. De vraag is of dit schaalvoordeel werkelijk gerealiseerd wordt. Dat zou willen zeggen dat samenwonenden een volledig identiek leven leiden: op hetzelfde uur gaan slapen en opstaan, toestellen op hetzelfde moment gebruiken, enzovoort. Dit is zeer onwaarschijnlijk. Indien er al sprake zou zijn van een schaalvoordeel, is het geenszins bewezen dat deze winst de vermindering van uitkering voor de betrokkenen compenseert. Voor mensen in armoede zou eerder de afschaffing van het statuut samenwonende voordelig zijn. Ook voor de samenleving zou dat belangrijke baten opleveren. Het inkomen van samenwonenden zou verhogen, met een stijging van hun koopkracht als gevolg en dus ook van de btw-inkomsten. Initiatieven op het vlak van solidair samenwonen, als antwoord op het gebrek aan toegankelijke huisvesting, zouden kunnen groeien. Kleine woningen zouden opnieuw beschikbaar zijn op de woonmarkt. Samen met het statuut zou niet alleen een bron van stress verdwijnen maar ook de angst om een beroep te doen op sociale diensten, die nochtans bedoeld zijn om personen in moeilijkheden te helpen. Met het Steunpunt zijn we van mening dat een onderzoek naar de mogelijke voordelen van de afschaffing van het statuut samenwonende, zowel voor de betrokken personen als voor de samenleving, zowel op korte als lange termijn, nodig is om het debat te verrijken.

### STATUUT AFSCHAFFEN IN DE SOCIALE ZEKERHEID?

In de werkloosheidsreglementering werd de categorie van samenwonende in 1981 geïntroduceerd uit budgettaire overwegingen. De redenering was dat samenwonenden minder behoeften hebben dankzij andere inkomens in het huishouden. De invoering van het statuut ging gepaard met degressieve uitkeringsbedragen voor samenwonenden: hun vergoedingspercentage werd verlaagd vanaf het tweede jaar en verminderd afhankelijk van het aantal jaren beroepsverleden, om uitein-

delijk op een forfait terug te vallen. De bedragen van de werkloosheidsuitkeringen voor de verschillende categorieën groeiden doorheen de jaren steeds verder uit elkaar. Ook de recente degressiviteit wordt sneller toegepast op samenwonenden, wat er mede toe zal leiden dat voor hen de uitkeringsbedragen erg zullen variëren en dus onvoorspelbaar zullen zijn.

Het statuut samenwonende in de werkloosheidsreglementering introduceerde de systeemvreemde notie 'behoefte' in de sociale zekerheid. Dit strookt niet met het verzekeringsprincipe. Samenwonenden hebben in gelijke mate sociale bijdragen betaald als de andere categorieën en hebben dus recht op dezelfde uitkeringsbedragen. Het statuut is ook in strijd met het streven naar gelijkheid tussen mannen en vrouwen. Zo zijn vrouwen oververtegenwoordigd in de categorie samenwonenden van de werkloosheidsuitkeringen en dragen ze in grotere mate de gevolgen ervan. In het debat over het statuut samenwonende pleiten we voor een afschaffing in de sociale zekerheid om het solidair verzekeringskarakter te behouden.

### **IN DE SOCIALE BIJSTAND?**

De bijstandsuitkeringen worden toegekend op basis van een bestaansmiddelenonderzoek. Omdat de notie 'behoefte' inherent is aan de sociale bijstand, is het logisch dat men een categorie samenwonenden hanteert. Los van het feit dat het bedrag van het leefloon niet toelaat om een menswaardig leven te leiden, vraagt het Steunpunt om het leefloon voor samenwonenden op te trekken omdat het gerealiseerde schaalvoordeel niet zo groot is als wordt doorgerekend.

Daarnaast wil het Steunpunt samen met alle betrokken actoren, zowel OCMW's als rechters en inspecteurs, nadenken over de harmonisering van de interpretaties van het statuut samenwonende. Omdat de definitie van samenwonende geen strikte sociologische en economische criteria bevat, moeten de OCMW's elke individuele levenssituatie in-

terpreteren om te beoordelen of hulpvragers al dan niet samenwonen. Volgens actoren op het terrein en zoals ook uit de rechtspraak blijkt, is er sprake van uiteenlopende interpretaties die bovendien tot grote rechtsonzekerheid leiden bij de begunstigen. Mensen in dezelfde situatie zouden bij het ene OCMW het statuut alleenstaande en bij het andere het statuut samenwonende krijgen. Sommige OCMW's zouden rekening houden met de vraag of men al dan niet 'vrijwillig' samenwoont of met het bestaan van een 'levensproject' tussen de samenwoners. Na de toekenning van het statuut, zou ook de verrekening van het inkomen van de persoon met wie men samenwoont, niet uniform gebeuren. Bij familieleden verrekent men meestal de inkomsten van de gezinsleden. Volgens de rechtspraak kan het rekening houden met de inkomsten van de andere gezinsleden echter ondergeschikt zijn aan andere overwegingen, bijvoorbeeld het risico dat gezinnen ertoe aangezet worden om uit elkaar te gaan.

### **OP WEG NAAR ORDE IN DE CHAOS?**

#### ***Definitie gezin***

Sinds 1 januari 2014 hanteert de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen een geharmoniseerde definitie van gezin voor de toekenning van de eengemaakte verhoogde tegemoetkoming. Tot voor kort werd 'gezin' gedefinieerd als 'de rechthebbende, zijn partner en personen ten laste' voor het recht op de verhoogde verzekeringstegemoetkoming en als 'alle personen die op hetzelfde adres gedomicilieerd zijn' voor het recht op OMNIO. Door de optelling van hun inkomens bij de berekening van het 'gezinsinkomen' zagen samenwonenden hun kans op het OMNIO statuut verkleinen. Nu geldt alleen de eerste definitie. Ook in de andere takken van de sociale bescherming is een harmonisering van de begrippen en definities wenselijk.

#### ***Inkomensgarantie voor ouderen (IGO)***

Een persoon die recht heeft op IGO krijgt een bedrag als alleenstaande (verhoogd bedrag) of

samenwonende (basisbedrag). Samenwonend betekende dat men zijn verblijfplaats deelt met één of meer personen (zelfs al beschikt niemand van hen over een inkomen), uitgezonderd minderjarigen. Sinds 2014 wordt bij het middelenonderzoek alleen nog rekening gehouden met de huwelijkspartner of de wettelijk samenwonende partner. De bestaansmiddelen van de andere samenwonenden worden niet meer in aanmerking genomen. Tegelijk is er een verstrenging van de toekenning van de IGO wanneer men samenwoont met gerechtigden op kinderbijslag. Deze maatregel houdt het risico in dat de zorg voor een inwonend kleinkind invloed heeft op het recht op de IGO. We vragen een evaluatie van deze nieuwe regels.

#### ***Tegemoetkomingen voor personen met een handicap***

Bij de berekening van het bedrag van de tegemoetkomingen voor personen met een handicap worden de inkomsten van de partner (samenwonenden zonder bloedverwantschap tot de derde graad) meegerekend. Bij deze 'prijs van de liefde', worden heel wat vragen gesteld. Een integratietegemoetkoming, waarvan het bedrag vooreerst afhangt van de mate waarin de handicap de zelfredzaamheid beperkt, moet immers toelaten om de extra kosten van een handicap te dragen, een handicap die volledig los staat van samenwonen. Met het oog op de hervorming van de wet betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, heeft de bevoegde Staatssecretaris een politieke richtnota aan de

### **De bedragen van de werkloosheidsuitkeringen voor de verschillende categorieën groeiden doorheen de jaren steeds verder uit elkaar.**

Ministerraad voorgesteld. Zijn intentie is om het verrekenen van het inkomen van de partner voor de berekening van de integratietegemoetkoming te beperken. Hoewel dit in de goede richting lijkt te gaan, blijft het nodig de uiteindelijke maatregelen op te volgen en te evalueren.

#### ***Label solidaire wonen***

Solidaire wonen is een vorm van groepswonen waarbij tenminste één persoon zich in een precaire sociale situatie bevindt. Maar het statuut samenwonende belet dat uitkeringsgerechtigden - geïnteresseerd in zo'n project - concreet de stap zetten. Daarom wordt de invoering van een 'solidaire woonlabel' onderzocht. Bewoners van een woonst met zo'n label zouden dan het statuut van alleenstaande kunnen behouden. Maar het label biedt geen soelaas aan uitkeringsgerechtigden die gewoon als koppel samenwonen of familieleden in moeilijkheden willen helpen of...

Voor ons is met andere woorden dringend een debat over het statuut samenwonende nodig als we willen streven naar een solidaire samenleving en een menswaardig inkomen voor iedereen. ■

- 1 Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2013). Sociale bescherming en armoede. Brussel: Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2014). Memorandum sociale bescherming, <http://www.armoedebestrijding.be/publications/Memorandum%20sociale%20bescherming.pdf>.
- 2 Citaat uit een interview in het kader van het tweejaarlijks Verslag over sociale bescherming.
- 3 Getuigenis op 17 oktober 2013, Internationale dag voor de uitroeiing van armoede, te Gent.
- 4 Art. 59 van het ministerieel besluit van 26 november 1991 houdende toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering, Belgisch Staatsblad, 25 januari 1992. Art. 14 § 1, 1 van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, Belgisch Staatsblad, 31 juli 2002.