

BELGISCH ACTIEPLAN INZAKE DE TOEGANG TOT SOCIALE BESCHERMING VOOR WERKNEMERS EN ZELFSTANDIGEN

INLEIDING

Dit actieplan werd opgesteld in uitvoering van de Europese aanbeveling met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming van werknemers en zelfstandigen.¹ Deze aanbeveling kadert binnen de implementatie van de Europese pijler van sociale rechten. Beginsel 12 van deze pijler bepaalt dat “ongeacht de aard en de duur van hun arbeidsrelatie (...) werknemers en, onder vergelijkbare voorwaarden, zelfstandigen recht [hebben] op adequate sociale bescherming”.

Deze aanbeveling is een politieke verbintenis van de lidstaten om alle werknemers toegang te bieden tot een adequate sociale bescherming, zonder afbreuk te doen aan hun bevoegdheid inzake de middelen die worden aangewend om deze doelstelling te verwezenlijken.

Het initiatief volgt uit de vaststelling dat zich op de arbeidsmarkt grote veranderingen voordoen als gevolg van globalisering, technologische vooruitgang, de vergrijzing van de bevolking en andere ontwikkelingen in de samenleving die leiden tot meer uiteenlopende vormen van werk en minder lineaire loopbanen. Uit onderzoek is gebleken dat sommige werknemers met een niet-standaardwerk en sommige zelfstandigen onvoldoende toegang hebben tot de takken van sociale bescherming die nauw verbonden zijn met de arbeidsmarkt. De socialezekerheidssystemen moeten zich hieraan aanpassen.

Met de implementatie van de bepalingen van de aanbeveling wil de Europese Commissie een proces op gang brengen dat moet leiden tot een betere toegang tot sociale bescherming voor alle werknemers en zelfstandigen. Het is niet uitgesloten dat de Commissie aanvullende voorstellen zal doen indien na enkele jaren zou blijken dat onvoldoende vooruitgang is geboekt.

De aanbeveling is van toepassing op de volgende socialezekerheidstakken: uitkeringen bij werkloosheid; zorgverstrekkings- en uitkeringen bij ziekte; moederschaps- en daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkeringen; uitkeringen bij invaliditeit; ouderdoms- en nabestaandenuitkeringen en uitkeringen bij arbeidsongevallen en beroepsziekten.² Ook dit actieplan beperkt zich dus tot deze takken. Niettemin wordt

(1) Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (2019/C 387/01).

(2) §3 Aanbeveling toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (2019/C 387/01).

waar nuttig, in het bijzonder in het luik adequaatheid, ook verwezen naar de federale socialebijstandsregelingen.

Het recht op sociale zekerheid wordt erkend als een mensenrecht in de desbetreffende grondrechtenverdragen, met name in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. Het is ook als dusdanig vastgelegd in andere internationale en regionale rechtsinstrumenten. Ook de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) beschouwt sociale zekerheid als een van de fundamentele mensenrechten en bevestigt dat de uitbreiding van de dekking van de sociale zekerheid tot allen die deze nodig hebben, een essentieel onderdeel is van het mandaat van de IAO, en dat het een belangrijke uitdaging voor alle lidstaten vormt die een onmiddellijk en niet aflatend engagement vereist.

Het normatief kader dat binnen de Internationale arbeidsorganisatie en de Raad van Europa werd ontwikkeld, in het bijzonder IAO-Verdrag 102 betreffende minimumnormen voor sociale zekerheid, IAO-Aanbeveling 202 betreffende nationale sociale beschermingssoorten en de Europese Code inzake sociale zekerheid, blijft wereldwijd relevant en dient ook voor ons land als referentie voor de verdere ontwikkeling van het socialebeschermingssysteem.

België heeft een lange traditie in het garanderen van een sociale bescherming voor iedereen. Het is gebouwd op het grondwettelijk verankerde principe dat iedereen recht heeft op sociale zekerheid.³ Samen met het sociaal overleg vormt het een essentiële component van ons sociaaleconomisch model.

In het federale regeerakkoord⁴ van september 2020 werd dit principe opnieuw bestendigd en werd reeds een reeks van initiatieven aangekondigd die in lijn liggen met de aanbeveling toegang sociale bescherming, zoals bijvoorbeeld de hervorming van het zogenaamde ‘sociaal statuut van de kunstenaar’, verbetering van het sociaal statuut van de zelfstandigen, bijzondere aandacht voor personen actief in de platformeconomie en bestrijding van oneigenlijk gebruik van dagcontracten voor uitzendarbeid. Ook kondigde de regering investeringen in de adequaatheid van de Belgische sociale zekerheid aan met een verhoging van de minima, verbetering van de vervangingsratio bij pensioenen en afschaffing van de correctiecoëfficiënt bij zelfstandigen. Wat betreft transparantie wordt verder ingezet op administratieve vereenvoudiging en informatievervalsing. We gaan later in dit actieplan dieper in op deze maatregelen.

De federale regering hecht ook een groot belang aan het sociaal overleg en wenst daarom op een constructieve manier in dialoog te gaan met de sociale partners over een groot aantal van de in dit actieplan aangekondigde maatregelen. De sociale zekerheid wordt in België immers ontwikkeld en beheerd in nauw overleg met de sociale partners.

(3) Artikel 23, 2° Belgische Grondwet.

(4) Het regeerakkoord, 30 september 2020, https://www.belgium.be/nl/over_belgie/overheid/federale_overheid/federale_regering/beleid/regeerakkoord.

Om tot een systematische en gefundeerde identificatie van de Belgische uitdagingen inzake toegang tot sociale bescherming te komen, werd door de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid ook een academische audit uitbesteed naar de toegang tot sociale zekerheid van werknemers en zelfstandigen in België⁵ (hierna ‘academische audit’ genoemd).

De academische audit werd uitgevoerd door een onafhankelijk multidisciplinair interuniversitair team van de Universiteit Antwerpen (Bea Cantillon, Heleen Delanghe, Karen Hermans, Sara Marchal en Freek Louckx), de Université Libre de Bruxelles (Océane Bertrand, Maxime Fontaine, Ilan Tojerow en Daniel Dumont) en de Vrije Universiteit Brussel (Guido Van Limberghen).

Aan dit academische team werd gevraagd om de situatie in België op het vlak van toegang tot sociale zekerheid te analyseren op elk van de vier domeinen die centraal staan in de aanbeveling: formele verzekeringsdekking, effectieve verzekeringsdekking, adequaatheid en transparantie.

Deze academische audit beoogt, zonder prioritering, een exhaustief overzicht van de grote en kleine uitdagingen binnen het toepassingsgebied van de aanbeveling te geven en houdt geen rekening met eventuele administratieve en budgettaire beperkingen. Gezien de nood aan verder sociaal overleg en analyse worden de voorgestelde remediëringsspistes in de academische audit niet in hun volledigheid besproken in dit actieplan.⁶

Het eindrapport van deze academische audit werd opgeleverd in november 2020 en is beschikbaar op <https://socialsecurity.belgium.be/nl/sociaal-beleid-mee-vorm-geven/actieplan-toegang-sociale-bescherming-werknemers-en-zelfstandigen>.

De sociale partners brachten via de Nationale Arbeidsraad en het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen hun advies uit over dit eindrapport:

- Advies 2.216 van de Nationale Arbeidsraad betreffende “Uitvoering van Aanbeveling (Europese Unie (EU)) 2019/C387/01 van de Raad van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen”, 5 mei 2021, beschikbaar op: <http://www.cnt-nar.be/advies-lopande.htm>;
- Advies 2021/08 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen betreffende de “Europese aanbeveling betreffende de toegang

(5) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, 634 p., 2020.

(6) De Nationale Arbeidsraad merkt in dit verband in haar Advies nr. 2.216 op dat het academisch rapport dat werd opgemaakt in voorbereiding bij dit actieplan geen rekening houdt met de tijdelijke maatregelen die aangenomen werden als gevolg van de COVID-19-crisis en evenmin met de nefaste gevolgen die de COVID-19-crisis had op de sociale bescherming van bepaalde bevolkingscategorieën en bepaalt daarbij niet welke prioriteit gegeven moet worden aan de bijsturende maatregelen om het Belgische socialezekerheidsstelsel in overeenstemming te brengen met de Europese aanbeveling. De Raad merkt verder ook op dat een voorgaande budgettaire analyse van de maatregelen die in de audit worden voorgesteld nodig is om ze te beoordelen en te prioriteren.

tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen”, 19 april 2021, beschikbaar op: <https://www.rsvz.be/nl/adviezen-en-verslagen-van-het-algemeen-beheerscomite-2021>.

1. BELANGRIJKSTE UITDAGINGEN

In dit deel schetsen we eerst kort de voor de aanbeveling relevante hoofdkenmerken van de Belgische sociale bescherming, gevolgd door de belangrijkste uitdagingen inzake de toegang tot de socialezekerheidstakken binnen het toepassingsgebied van de aanbeveling over de vier assen van de aanbeveling: formele dekking, effectieve dekking, adequaatheid en transparantie.

1.1. CONTEXT

België heeft historisch gezien een pioniersrol vervuld op het vlak van sociale bescherming en kent in internationaal perspectief een zeer hoge effectieve dekking.^{7,8} De COVID-19-crisis heeft relevantie en doeltreffendheid van ons socialebeschermingssysteem opnieuw bevestigd. Niettemin kwamen er tijdens de crisis ook een aantal tekortkomingen qua formele, effectieve en adequate dekking aan het licht. Deze komen boven op de uitdagingen die zich in heel Europa stellen inzake het bewaken van een effectieve en adequate bescherming in de context van veranderingen op de arbeidsmarkt.⁹ In dit actieplan wordt de focus gelegd op deze resterende lacunes en de nieuwe uitdagingen, al mag het belangrijkste kenmerk van het Belgische systeem niet uit het oog verloren worden, met name het garanderen van een sociale bescherming voor iedereen en een globaal goede toegang tot het systeem.

1.1.1. Hoofdkenmerken van sociale bescherming in België

a. 3 stelsels, 7 takken

Het Belgische klassieke socialezekerheidsstelsel valt globaal genomen uiteen in 3 stelsels:

- een stelsel voor werknemers;
- een stelsel voor zelfstandigen;
- een stelsel voor ambtenaren.

Het begrip “werknemer” omvat werknemers in loondienst die in dienst zijn van werkgevers, zowel in de privésector als in de overheidssector.¹⁰ Er wordt een onderscheid gemaakt tussen typische werknemers en atypische werknemers: de eerste categorie verwijst naar werknemers die een voltijdse arbeidsovereenkomst hebben gesloten voor onbepaalde duur, terwijl de tweede categorie verwijst naar werknemers die een dergelijke overeenkomst niet hebben gesloten, zoals werknemers met een deeltijdse

(7) Zie International Labour Organization, *World Social Protection Data Dashboards*, beschikbaar op <https://www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=19>.

(8) International Labour Organization, *World Social Protection Report 2017-19*, pp. 158-163, 2017.

(9) International Labour Organization, *World Social Protection Report 2017-19*, p. 165, 2017.

(10) Wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, en Titel XIII van de Programmawet van 27 december 2006.

arbeidsovereenkomst, werknemers met een arbeidsovereenkomst voor een bepaalde duur of voor welomschreven werk, werknemers met een arbeidsovereenkomst voor het verrichten van tijdelijk werk, uitzendarbeid of seizoensarbeid, enzovoort. Ook personen met flexi-jobs kunnen hier vermeld worden voor het deel dat betrekking heeft op hun flexi-job.¹¹

Het begrip “zelfstandigen” omvat alle personen bedoeld in het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 tot de vaststelling van het sociaal statuut der zelfstandigen, met inbegrip van zelfstandigen, helpers, personen met het statuut van student-zelfstandige en de meewerkende echtgenoten of echtgenotes. Voor deze categorieën zelfstandigen dient men rekening te houden met de vraag of zij hun zelfstandige activiteit al dan niet als hoofdberoep of als bijberoep uitoefenen, of zij al dan niet de wettelijke pensioenleeftijd hebben bereikt of de effectieve betaling van een rust- of overlevingspensioen genieten, en of zij zich al dan niet in een situatie bevinden waarin zij een beroepsactiviteit beginnen of hervatten.

Statutaire ambtenaren kennen een specifieke regeling die afhangt van de administratie waarin zij hun activiteit uitoefenen. Hierdoor zijn zij niet onderworpen aan de socialezekerheidsstelsels die van toepassing zijn op werknemers tewerkgesteld met een arbeidsovereenkomst in de openbare sector en de private sector. Voor de geneeskundige verzorging zijn de statutaire ambtenaren evenwel onderworpen aan het algemene stelsel voor werknemers. Personeelsleden van overheidsdiensten met een arbeidsovereenkomst (niet-statutaire personeelsleden) zijn onderworpen aan het algemene socialezekerheidsstelsel voor werknemers (zie hierboven). De aanbeveling toegang sociale bescherming maakt echter geen onderscheid tussen werknemers en ambtenaren. Bijgevolg worden de ambtenaren in dit actieplan onder het luik werknemers besproken. Enkel indien relevant voor de doelstelling van de aanbeveling worden de specifieke regelingen voor de statutaire ambtenaren vermeld.

Klassiek wordt naast de 3 stelsels ook een onderscheid gemaakt tussen 7 takken van sociale zekerheid:

- rust- en overlevingspensioenen;
- werkloosheid;
- arbeidsongevallenverzekering;
- beroepsziekteverzekering;
- gezinsbijslag;¹²
- verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen;
- jaarlijkse vakantie.

b. Evolutie

In december 2019 vierde België de 75e verjaardag van zijn socialezekerheidsstelsel. De wortels van het Belgische socialezekerheidssysteem zijn Bismarckiaans. Het stelsel werd opgebouwd rond de belangrijkste socialeverzekeringsregelingen voor werknemers, die dekking boden tegen verschillende sociale risico's en die gefinancierd werden door

(11) In België is tewerkstelling van minstens 4/5de of pensionering vereist om een flexi-job te kunnen uitoefenen. Daarom moet voor deze categorie van werknemers ook gekeken worden naar hun hoofdactiviteit.

(12) Geregionaliseerd sinds 2019.

verplichte socialezekerheidsbijdragen op de lonen, die door werkgevers en werknemers betaald moesten worden. Het recht op socialezekerheidsuitkeringen was gekoppeld aan de verplichte betaling van bijdragen en de hoogte van de uitkeringen was gekoppeld aan de hoogte van het arbeidsinkomen en de sociale beroepsstatus van de betrokkene. Dit blijven de kernbeginselen van het Belgische socialezekerheidssysteem vandaag.

De praktijk van het Bismarckiaanse socialezekerheidsmodel leidde echter tot een situatie waarbij sommige professionele groepen niet door de sociale zekerheid werden beschermd, omdat zij geen status van werknemer hadden. Het Belgische socialezekerheidsstelsel werd daarom geleidelijk aan uitgebreid tot personen die arbeid verrichten die vergelijkbaar is met die van werknemers in loondienst. Verschillende bijkomende categorieën werden zo beschermd: huispersoneel, leerlingen, tijdelijke werknemers, sportmannen en -vrouwen, personen met een handicap, enzovoort.

Bovendien werd het verzekeringskarakter van de Belgische sociale zekerheid geleidelijk aan verminderd door onder meer de invoering van minimum- en vooral maximumuitkeringen en de invoering van de zogenaamde 'gelijkgestelde periodes'. Dit zijn periodes van inactiviteit, bijvoorbeeld in het geval van arbeidsongeschiktheid of tijdelijke werkloosheid, die gelijkgesteld worden aan arbeidsdagen en dus toch rechtopenend zijn. Op die manier werden stap per stap doelstellingen uit het Beveridge-model in het Belgisch socialezekerheidsstelsel geïntegreerd, waaruit de wil bleek om een bepaald niveau van zekerheid te garanderen aan de hele bevolking.

Ook zelfstandigen zijn sinds januari 1968 in België gedekt door een eigen stelsel van verplichte sociale verzekering die verschillende sociale risico's dekt zonder dat de beschermingsmechanismes daarom identiek zijn in opzet en/of omvang aan het algemeen stelsel van de werknemers. Aanvankelijk was de bescherming van zelfstandigen aanzienlijk beperkter dan die van werknemers. Sinds het begin van de 21^{ste} eeuw zijn er echter tal van verbeteringen aangebracht in het socialezekerheidsstelsel voor zelfstandigen en hun helpers, waardoor de kloof met het socialezekerheidsstelsel voor werknemers aanzienlijk is verkleind, hoewel er nog enkele uitdagingen blijven. Hierbij moet echter in gedachten worden gehouden dat zelfstandigenorganisaties in België zelf niet pleiten voor een gelijke, maar wel voor een gelijkwaardige sociale zekerheid met respect voor de eigenheid van een zelfstandige activiteit. De keuze voor en de aard van een zelfstandige activiteit verschillen immers fundamenteel van die van een activiteit in loonverband, waardoor de sociale bescherming van de betrokkenen op bepaalde punten om eigen accenten vraagt.¹³

1.1.2. De Belgische arbeidsmarkt in cijfers

In deze sectie worden op bondige wijze enkele cijfers gepresenteerd die een beeld geven over het voorkomen van verschillende statussen op de Belgische arbeidsmarkt, om bepaalde evoluties in de tewerkstelling beter te contextualiseren in het kader van de aanbeveling.

(13) Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, Europese aanbeveling betreffende de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen, Advies 2021/08, pp. 5-6, 19 april 2021.

Een eerste belangrijk gegeven in de context van de arbeidsmarkt is de evolutie van de werkzaamheidsgraad. Hoe hoger de werkzaamheidsgraad, hoe duurzamer de sociale zekerheid.

De werkzaamheidsgraad lag in België lange tijd lager dan het EU-27-gemiddelde en de werkzaamheidsgraad in buurlanden in het bijzonder. De voorbije decennia is echter een inhaalbeweging ingezet. Terwijl in 2000 slechts 65,8% van de 20-64-jarigen in België aan de slag was, was dat in 2010 al 67,6% en in 2020 70,0%.¹⁴ De doelstelling van de huidige regering is om de werkzaamheidsgraad verder te doen toenemen, met als doel tegen 2030 een werkzaamheidsgraad van 80% te bereiken.

Het beeld op onze arbeidsmarkt zag er, op basis van de Enquête naar de arbeidskrachten¹⁵, in 2020 als volgt uit:

- in 2020 waren 85,2% van de arbeidskrachten in België tewerkgesteld als werknemer, wat neerkomt op 4.095.480 werknemers, en 14,7% van de arbeidskrachten als zelfstandige, wat neerkomt op 707.503 zelfstandigen;
- wat de werknemers betreft werkte 73,2% voltijds en 26,8% deeltijds. Vrouwen werken vaker deeltijds dan mannen. Zo werkte 11,8% van de mannelijke werknemers deeltijds, wat neerkomt op 248.008 deeltijds mannelijke werknemers, terwijl 42,5% van de vrouwelijke werknemers deeltijds werkt, wat neerkomt op 850.097 deeltijdse vrouwelijke werknemers;¹⁶
- een grote meerderheid van de werknemers (89,8%) werkt met een contract van onbepaalde duur en 10,2% van de werknemers met een tijdelijk contract. De genderverschillen zijn hier minder groot: 9,7% van de mannelijke werknemers werkt met een tijdelijk contract, wat neerkomt op 203.086 mannen, en 10,2% van de vrouwelijke werknemers, wat neerkomt op 215.891 vrouwen. Wanneer gekeken wordt naar welke soorten tijdelijk werk die het meest voorkomen, dan staan contracten van bepaalde duur op de eerste plaats (191.445 personen), uitzendarbeid op de tweede plaats (83.723 personen) en studentencontracten op de derde plaats (66.161 personen);
- wat de zelfstandigen betreft, zijn 68,4% onder hen zelfstandigen zonder personeel, 26% zelfstandigen met personeel en 5,7% niet-vergoede helpers;

(14) Statbel, Enquête naar de arbeidskrachten, 2000-2020.

(15) Statbel, Enquête naar de arbeidskrachten, 2020, opgevraagd bij de FOD Economie in april 2021.

De verstrekte cijfers zijn geen "absolute" cijfers, maar benaderingen die gebaseerd zijn op de extrapolatie van een toevalssteekproef uit de Belgische bevolking via de Enquête naar de arbeidskrachten. Bij de interpretatie van de cijfers moet hiermee rekening gehouden worden. Wanneer het geschatte aantal personen kleiner is dan 5.000, moeten de gegevens met de nodige omzichtigheid worden geïnterpreteerd.

(16) Wanneer we kijken naar de motivatie om deeltijds te werken, dan zien we dat:

- 4,8% van de deeltijds werkenden geen voltijds werk vond en 18,1% stelt dat de gewenste job enkel deeltijds aangeboden werd;
- 8,1% van de deeltijds werkenden deeltijds werkt omwille van gezondheidsredenen (arbeidsongeschiktheid) en 0,9% omwille van beroepsredenen (zoals werksfeer of stress);
- 20,2% van de deeltijds werkenden geeft deeltijds te werken omwille van zorg voor kinderen of afhankelijke personen, 18,1% omwille van persoonlijke of familiale redenen, en 8,7% zegt geen voltijdse betrekking te willen.

Cijfers gebaseerd op Statbel, Enquête naar de arbeidskrachten, 2020. Motivatie van loontrekkenden om deeltijds te werken.

- nog wat zelfstandigen betreft, werkt 86,1% onder hen voltijds en 13,9% onder hen deeltijds. Wat deeltijds werk onder zelfstandigen betreft is er ook een significant verschil tussen mannen en vrouwen, hoewel dat weliswaar minder groot is dan bij werknemers. Zo werkt 8,6% van de mannelijke zelfstandigen deeltijds, terwijl dat bij vrouwelijke zelfstandigen 23,6% is;
- 4,3% van alle arbeidskrachten heeft twee jobs.

In Europees perspectief kan gezegd worden dat de standaard vaste, voltijdse tewerkstelling in België over het algemeen iets sneller daalt dan het EU-27-gemiddelde, aangezien de standaardtewerkstelling in België tussen 2003-2019 met 4,2 procentpunt afgenomen is – in de EU-27 bedroeg de daling 1 procentpunt over dezelfde periode – waarmee in 2019 57,3% van de werkende bevolking in België tewerkgesteld was als werknemer met een vast, voltijds contract, terwijl het EU-gemiddelde in 2019 nog 59,5% was. In onze buurlanden Duitsland en Frankrijk is een gelijkaardige daling te merken.¹⁷

Nog in Europees vergelijkend perspectief kunnen we zeggen dat deeltijds werk bij werknemers in België oververtegenwoordigd is, aangezien 23,5% van de arbeidskrachten in België als deeltijds werknemer werkt, terwijl het EU-gemiddelde op 16,5% ligt (15-74-jarigen). Vooral het aandeel deeltijdsen met een vast contract ligt hoger dan het EU-gemiddelde. Wat het proportioneel aandeel van zelfstandigen in de arbeidskrachten betreft, liggen we dicht bij het EU-gemiddelde.¹⁸ Het aandeel onvrijwillig deeltijds werk bij de deeltijds werkenden is zeer klein in EU-opzicht. In 2020 bedroeg dit aandeel 4,7% in België (bij de 15-64-jarigen), tegenover 24,4% in de EU-27 (Eurostat, EAK).

1.2. FORMELE DEKING

De formele dekking van een groep betreft een situatie in een specifieke tak van de sociale zekerheid waarbij de bestaande wetgeving of de collectieve arbeidsovereenkomst bepaalt dat de leden van een groep het recht hebben om deel te nemen aan een voor deze tak voorziene socialezekerheidsregeling.¹⁹

1.2.1. Werknemers

In het licht van de nationale omstandigheden wordt de lidstaten aanbevolen om alle werknemers toegang te verschaffen tot adequate sociale bescherming door, ongeacht de aard van hun arbeidsrelatie, op verplichte basis de formele dekking te verbeteren en uit te breiden.²⁰

(17) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework*, tabel 5.6, pp. 82-83. Cijfers op basis van Eurostat en de Labour Force Survey, 2019.

(18) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework*, tabel 5.5, pp. 82-83. Cijfers op basis van Eurostat en de Labour Force Survey, 2019.

(19) Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (2019/C 387/01), §7 (e).

(20) Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (2019/C 387/01), §8 (a).

Er werd geen probleem vastgesteld met betrekking tot de formele verzekeringsdekking van typische en atypische werknemers, voltijdse en deeltijdse ambtenaren en de categorieën zelfstandigen die onder het socialezekerheidssysteem voor werknemers vallen.²¹ Wel is het zo dat er administratieve voorwaarden verbonden kunnen zijn aan de toegang tot socialezekerheidsprestaties. In het bijzonder kan hier verwezen worden naar de vereiste om aangesloten te zijn bij een verzekeringsinstelling voor toegang tot de verzekering voor geneeskundige verzorging.²²

Sommige bijzondere categorieën van werknemers ressorteren op grond van hun arbeid echter niet volledig onder de socialezekerheidsregeling voor sociale risico's waarop de aanbeveling van toepassing is. Binnen de academische audit werd hierbij een onderscheid gemaakt tussen de categorieën die op grond van de criteria waarmee ze worden bepaald, kunnen worden beschouwd als werknemerscategorie, en de categorieën waarbij geval per geval onderzocht zou moeten worden of zij beantwoorden aan het werknemersbegrip. Inzake deze eerste groep kan volgens de auteurs verwezen naar het uitwonend huispersoneel, personen in een PWA-arbeidsovereenkomst, kansarme jongeren die tewerkgesteld worden in vzw's, artsen in opleiding, deeltijds leerplichtigen met een arbeidsovereenkomst.²³ Een verdere analyse van deze groepen is nodig, die rekening houdt met de aard en doelstelling van deze categorieën en de cumul met de rechtenopbouw vanuit het uitkeringsstelsel. De analyse dient daarbij rekening te houden met de sociale bescherming die zij genieten in België in zijn geheel²⁴, en dus dienen alle sociale voordelen waarop zij aanspraak kunnen maken, meegenomen te worden in de analyse.

Gelet op de bijzondere aandacht die aan verschillende bijzondere categorieën werknemers werd geschonken in het COVID-19-crisisbeheer, zullen deze in het volgende hoofdstuk besproken worden. Het gaat hier om de platformwerkers, kunstenaars, onthaalouders en mantelzorgers. Ook de problematiek van de sociale verzekering voor sekswerkers en het belang van het vrijwilligerswerk komt daar aan bod.

1.2.2. Zelfstandigen

In het licht van de nationale omstandigheden wordt de lidstaten aanbevolen alle zelfstandigen toegang te verschaffen tot adequate sociale bescherming door, tenminste op vrijwillige basis en waar passend op verplichte basis, de formele dekking te verbeteren en uit te breiden.²⁵

(21) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, §359-364, 2020.

(22) Zie ook infra, Transparantie.

(23) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, pp. 363-364, 2020.

(24) Zie ook in dit verband Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (2019/C 387/01), overweging 17.

(25) Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (2019/C 387/01), §8 (b).

België is één van de weinige lidstaten met een specifiek socialezekerheidsstelsel met verplichte dekking voor de zelfstandigen, waarbij rekening wordt gehouden met de eigenheid van de zelfstandige activiteit. Sinds het begin van deze eeuw is er een trend naar toenadering tussen de socialezekerheidsstelsels. Zo werd een volledige gelijkheid tussen werknemers en zelfstandigen bereikt inzake de gezondheidszorg (2008) en de, inmiddels gedefederaliseerde, gezinstoelagen (2014).

Binnen de academische audit worden enkele lacunes geïdentificeerd inzake formele dekking, in het bijzonder wat betreft werkloosheid, arbeidsongevallen en beroepsziekten en gemengde activiteiten.

Het stelsel voor zelfstandigen kent geen formele dekking voor werkloosheid via een werkloosheidsverzekering, zoals deze bestaat voor de werknemers.²⁶ Voor de bescherming van zelfstandigen tegen het inkomensverlies als gevolg van het (tijdelijk) wegvallen van hun professionele activiteit wordt echter voorzien in het overbruggingsrecht, dat afgestemd is op de eigenheid van het zelfstandig ondernemerschap. Deze inkomensvervangende uitkering wordt toegekend bij faillissement, collectieve schuldenregeling, gedwongen onderbreking om redenen buiten de wil van de zelfstandigen en stopzetting wegens economische moeilijkheden. De academische audit stelt hieromtrent dat er niettemin een lacune in de formele dekking is, aangezien niet in alle gevallen van inkomensverlies buiten controle van de zelfstandige in een sociale prestatie wordt voorzien. Zelfstandigen bouwen verder geen pensioenrechten op gedurende de kwartalen waarvoor zij een overbruggingsrecht ontvangen²⁷, of een vrijstelling van betaling van sociale bijdragen wegens economische moeilijkheden verkregen. Zelfstandigen die eerder als werknemer rechten hebben opgebouwd voor de werkloosheid kunnen wel tot maximum 15 jaar nadien beroep doen op de werkloosheid.

Conform de suggestie van de Europese Commissie²⁸ verduidelijken we hier dat voor de zelfstandigen een arbeidsongeval of beroepsziekte niet verzekerd wordt via een aparte tak, maar dat ze voor deze beroepsrisico's verzekerd zijn binnen de arbeidsongeschiktheidsverzekering en pensioenen. Gelet op de aard van hun activiteit, is het moeilijk na te gaan of dit risico zich heeft voorgedaan in het privéleven van de zelfstandige dan wel gerelateerd is aan de uitoefening van de beroepsactiviteit.²⁹

1.3. EFFECTIEVE DEKKING

In het kader van de aanbeveling betekent effectieve dekking “een situatie in een specifieke tak van sociale bescherming waarbij de leden van een groep in de gelegenheid

(26) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework*, p. 133.

(27) Zelfstandigen kunnen deze situatie nadien wel zelf regulariseren.

(28) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework*, p. 34.

(29) Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, Europese aanbeveling betreffende de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen, Advies 2021/08, 19 april 2021, p. 6.

worden gesteld om rechten op te bouwen en, indien het overeenkomstige risico zich voordoet, toegang te hebben tot een uitkering van een bepaalde omvang³⁰.

De lidstaten wordt aanbevolen om te zorgen voor effectieve dekking van zowel werknemers, ongeacht de arbeidsrelatie, als zelfstandigen, waarbij de duurzaamheid van het stelsel wordt gegarandeerd en misbruiken worden voorkomen. Daartoe is het volgende nodig:

- regels inzake bijdragen (bijv. wachttijden, berekening minimale werkperiodes) en rechten (wachttijden, regels voor de berekening van de duur van de rechten) mogen er niet toe leiden dat het personen wordt belet om rechten op te bouwen of aanspraak te maken op uitkeringen wegens hun arbeidsrelatie of rechtspositie op de arbeidsmarkt;
- verschillen in regelgeving voor verschillende rechtsposities op de arbeidsmarkt of voor verschillende soorten arbeidsrelaties moeten proportioneel zijn en rekening houden met de specifieke situatie van de begunstigen.

Daarnaast wordt lidstaten aanbevolen om, met inachtneming van de nationale omstandigheden, te verzekeren dat de rechten worden behouden, opgebouwd en/of overdraagbaar zijn tussen alle soorten arbeidsrelaties, rechtsposities van zelfstandigen en economische sectoren, en dit gedurende de hele loopbaan van de persoon of gedurende een bepaalde referentieperiode en tussen verschillende stelsels binnen een tak van de sociale bescherming.³¹

In dit verband wordt ook verwezen naar de digitale kloof. Deze treft niet iedereen op dezelfde manier. De kloof varieert naar gelang van inkomen, opleidingsniveau, leeftijdsgroep en geslacht. In het kader van de inclusiematregelen moet de digitale kloof in drie dimensies worden aangepakt: de toegangskloof, de kloof in de digitale vaardigheden en de gebruikskloof. Er wordt dieper ingegaan op de problematiek van de digitale kloof, die in het deel 1.5. Transparantie hieronder wordt besproken.

1.3.1. Moederschaps- en vaderschapsuitkeringen

In België is er voor moederschapsuitkeringen een wachttijd van 6 maanden (120 arbeids- of gelijkgestelde dagen of 400 uren voor deeltijdse werknemers), wat redelijk beperkt is in vergelijking EU-perspectief.³²

Wat de looptijden betreft, is er in België de mogelijkheid om als werknemer 15 weken moederschapsverlof op te nemen en als zelfstandige 12 weken. Hierbij moet rekening gehouden worden met het feit dat zowel het moederschaps- als vaderschapsverlof aangevuld kunnen worden met ouderschapsverlof, waarbij elke ouder recht heeft op 4 maanden ouderschapsverlof, op te nemen voor het kind 12 jaar wordt.³³

(30) Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (2019/C 387/01), §7 (f).

(31) In dit verband vraagt de Nationale Arbeidsraad dat deze transversale dimensie zou meegenomen worden in alle verdere werkzaamheden in het verlengde van het Belgisch actieplan, in overleg met de sociale partners.

(32) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework*, p. 150.

(33) Daarnaast bestaat in België ook de mogelijkheid tot adoptie- en pleegouderverlof.

Wat het vaderschaps- of geboorteverlof³⁴ betreft, is er zowel voor werknemers als zelfstandigen ook een wachttijd van 6 maanden.

Wat de looptijden betreft, bedroeg de looptijd van deze uitkering 10 dagen voor zowel werknemers als zelfstandigen. Een verlenging van de looptijd was noodzakelijk om de gendergelijkheid te bevorderen, zowel wat betreft het doorbreken van de rollenpatronen inzake het opnemen van zorgtaken, als voor het versterken van de positie van moeders op de arbeidsmarkt.

Daarom wordt het geboorteverlof voor meeouders opgetrokken voor zowel werknemers, zelfstandigen als ambtenaren. Concreet werd het verlof voor meeouders vanaf 1 januari 2021 opgetrokken van 10 tot 15 dagen. Vanaf januari 2023 wordt het geboorteverlof opgetrokken tot 20 dagen. Meeouders kunnen de dagen zelf inplannen in de vier maanden vanaf de geboorte.

1.3.2. Pensioenen

Om het geheel van wettelijke bepalingen over pensioenen in België te structureren, wordt doorgaans gebruik gemaakt van het concept van de ‘drie pijlers’.³⁵

a. Eerste pijler

De eerste pijler wordt gevormd door de wettelijke pensioenstelsels waarbij alle werknemers, zelfstandigen en ambtenaren verplicht zijn aangesloten.

Het wettelijk rustpensioen wordt uitgekeerd aan ouderen op basis van hun voormalige loopbaan. Om van een rustpensioen te kunnen genieten, moeten mannen en vrouwen momenteel in alle stelsels in regel 65 jaar oud zijn.³⁶ Een volledige loopbaan telt in regel 45 jaren van 312 dagen (14.040 dagen).

Verder bestaat er een mogelijkheid om vervroegd met pensioen te gaan wanneer men voldoet aan de vereiste loopbaanduur en leeftijd. Zo kan men ten vroegste vanaf de leeftijd van 60 jaar met pensioen gaan als men minimum 44 loopbaanjaren kan aantonen.

Version 0 van het Monitoring Report laat toe vast te stellen dat België in vergelijking met de andere EU-lidstaten een relatief lange loopbaanvereiste van 45 loopbaanjaren kent voor een volledig rustpensioen, maar geen vereiste minimale bijdrageperiode.

Het rustpensioen voor werknemers wordt berekend op basis van drie elementen: de duur van de beroepsloopbaan, het loon van elk loopbaanjaar en de gezinssituatie van de gepensioneerde.

(34) In België heet het ‘vaderschapsverlof’ sinds kort ‘geboorteverlof’ en wordt in plaats van vaders over ‘Meeouders’ gesproken. In het verder verloop van de tekst zullen we dan ook deze termen hanteren.

(35) De tweede en derde pijler vallen niet onder het toepassingsgebied van de aanbeveling. Gelet op hun belang nemen we ze hier wel summier op.

(36) Deze wettelijke pensioenleeftijd wordt in 2025 (ingangen vanaf 1 februari 2025) verhoogd tot 66 jaar en in 2030 (ingangen vanaf 1 februari 2030) tot 67 jaar.

Voor de berekening van het pensioen tellen zowel gewerkte dagen als gelijkgestelde dagen mee. Gelijkgestelde dagen zijn dagen van inactiviteit of afwezigheid die worden gelijkgesteld met dagen van tewerkstelling, zonder dat daarvoor bijdragen zijn betaald. Voorbeelden zijn periodes van arbeidsongeschiktheid, loopbaanonderbreking en werkloosheid. De pensioenrechten die zo worden opgebouwd zijn identiek aan de in het voorafgaande jaar opgebouwde pensioenrechten.

Bij de zelfstandigen of helpers van zelfstandigen gebeurt de berekening van het rustpensioen zoals bij de werknemers. Alleen worden geen lonen, maar beroepsinkomsten in rekening gebracht. Voor de beroepsinkomsten vanaf 1984 wordt een harmonisatiecoëfficiënt (of correctiecoëfficiënt) gebruikt die oorspronkelijk als doelstelling had dat in de stelsels van de werknemers en de zelfstandigen dezelfde bijdrage-inspanning overeenkwam met hetzelfde pensioen. Hierdoor bouwen zelfstandigen verhoudingsgewijs lagere pensioenrechten op dan werknemers. De afschaffing hiervan is voorzien in het federaal regeerakkoord.³⁷

Het rustpensioen van de statutaire ambtenaren en leerkrachten in het vrije net is gebaseerd op de gemiddelde wedde van de 10 laatste loopbaan jaren (5 laatste wanneer men geboren is voor 1/01/1962) en het aantal aanneembare diensten en periodes. Het gaat om prestaties als statutair ambtenaar en de afwezigheidsperiodes die als gewerkt worden beschouwd (gelijkstelling). Bepaalde tijdelijke of contractuele diensten in de overheidssector gepresteerd voor de statutaire benoeming kunnen meetellen voor het ambtenarenpensioen.

b. Tweede pijler

Binnen de tweede pijler bestaan in België zowel aanvullende pensioenregelingen voor werknemers, als voor zelfstandigen en contractuele werknemers in de overheidssector. Ongeveer 78% van de totale beroepsbevolking is aangesloten bij een aanvullend pensioenplan, als actieve en/of als zgn. 'slaper'.

De sociale partners worden uitgenodigd om na te denken op welke manier elke werknemer zo spoedig mogelijk kan gedekt worden door een aanvullend pensioen met een bijdrage van minstens 3% van het brutoloon.

Anders dan bij eerstelijerpensioenen gebeurt de aansluiting bij de tweede pijler niet automatisch. Bij werknemers is het ofwel de werkgever die beslist tot inrichting van het pensioen (bij ondernemingspensioenen), ofwel de sector (bij sectorpensioenen). Ook de pensioenformule die de rechten bepaalt, wordt vastgelegd door de werkgever of sector. De overheid treedt wel regulerend op. Vooreerst door het opstellen van allerhande regelgeving (zoals de antidiscriminatiewetgeving) waaraan de werkgever of sector zich dient te houden. Ten tweede stimuleert de overheid de opbouw van tweedelijerpensioenen via (para)fiscale voordelen.

Op 1 januari 2020 waren er 3,95 miljoen mensen aangesloten bij aanvullende pensioenen, d.i. ongeveer 78% van de totale beroepsbevolking, werknemers en

(37) Zie deel 3.

zelfstandigen samen. De door de aangeslotenen verworven reserves beliepen 91,56 miljard EUR.³⁸ Er is echter wel een grote ongelijkheid in de spreiding van deze reserves, met grote verschillen tussen en de verschillende soorten aanvullende pensioenen, binnen eenzelfde soort aanvullend pensioen (verdeling in decielen) en tussen mannen en vrouwen.³⁹

Ongeveer 63% van de actieve werknemers tot 65 jaar is actief aangesloten bij een aanvullend pensioenplan voor werknemers.

De tweede pijler voor werknemers omvat pensioenregelingen die verbonden zijn aan de werksituatie:

- groepsverzekering of pensioenfonds;
- individuele pensioentoezegging voor een werknemer of bedrijfsleider;
- individuele voortzetting van een aanvullend pensioen als je overstapt naar een andere werkgever zonder aanvullende pensioenregeling.

Deze zijn sociale en niet-individuele pensioenregelingen kunnen twee vormen aannemen:

- sectorale pensioenplannen op het niveau van het paritair comité;
- bedrijfspensioenplannen in sectoren zonder sectorplan.

Binnen de tweede pijler kunnen zelfstandigen tussen verschillende soorten aanvullende pensioenen kiezen. In de eerste plaats is er het Vrij Aanvullend Pensioen voor Zelfstandigen (VAPZ) waarvan het premiebedrag door de wetgeving wordt beperkt tot een bepaald percentage van de beroepsinkomsten. Dit kan gecumuleerd worden met de pensioenovereenkomst voor zelfstandigen, voor zelfstandigen die zonder vennootschap werken, de meewerkende echtgenoten en de zelfstandige helpers. Voor de bestuurders van een vennootschap met zelfstandigenstatuut bestaat er de individuele pensioentoezegging voor bedrijfsleiders, bestemd voor bestuurders/beheerders van een vennootschap met zelfstandigenstatuut. Zelfstandigen of helpers beslissen zelf of zij deelnemen aan de tweede pijler. Ook hier treedt de overheid regulerend op en worden fiscale voordelen toegekend. Ongeveer 57% van de actieve zelfstandigen in hoofdberoep tot 65 jaar is actief aangesloten bij een aanvullend pensioenplan voor zelfstandigen.⁴⁰

c. Derde pijler

De derde pensioenpijler omvat de regelingen waaraan het individu vrij kan deelnemen, ongeacht zijn of haar professioneel statuut. In België kan men een derdepijlerpensioen opbouwen door aan pensioensparen te doen of door een individuele levensverzekering af te sluiten.

(38) FSMA, *De tweede pensioenpijler in beeld*, p. 4, 2020, beschikbaar op <https://www.fsma.be/nl/news/de-tweede-pensioenpijler-beeld-overzicht-2020>.

(39) Zie kerncijfers pensionstat.be, beschikbaar op: <https://www.pensionstat.be/nl/kerncijfers/aanvullend-pensioen/hoogte-reserves>.

(40) Situatie op 1 januari 2020. FSMA, *De tweede pensioenpijler in beeld*, 2020, https://www.fsma.be/sites/default/files/public/content/NL/Pensioenen/sectoroverzicht_2020.pdf.

1.3.3. Gezondheidszorg

België kent een quasi-universele dekking voor ziektekosten.⁴¹ Er bestaat in België ook geen wachttijd wat toegang tot de verplichte federale ziektekostenverzekering, behalve in enkele uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld wanneer een eerdere inschrijving is verlopen wegens het niet naleven van de verplichtingen inzake persoonlijke bijdragen. In dat geval wordt men onderworpen aan een wachttijd van 6 maanden.

Hoewel België diverse specifieke maatregelen heeft genomen om de financiële toegang tot de gezondheidszorg te versterken, wijst de EU-indicator ‘*unmet need for medical care*’ er op dat lage inkomens in relatief hoge mate aangeven gezondheidszorgen te hebben moeten uitstellen omwille van financiële redenen. Er loopt heden een onderzoek naar de ongelijkheden in de financiële toegang tot gezondheidszorg met het oog op het formuleren van een actieplan, uitgevoerd door het Onderzoekscentrum Sociaal Europa en het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV). Het eindrapport hiervan wordt verwacht tegen september 2021.

1.3.4. Primaire arbeidsongeschiktheid⁴²

België kent een wachttijd van twaalf maanden⁴³ voor arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, met name 180 gewerkte of gelijkgestelde dagen voor werknemers, 800 uren voor deeltijdse werknemers en twee kwartalen betaalde minimumbijdragen voor zelfstandigen.

Met een looptijd van 12 maand leunt België dicht aan bij het Europese gemiddelde. Deze looptijd is echter moeilijk op een betekenisvolle wijze te beoordelen in Europees verband, omdat men ook rekening moet houden met de invaliditeitsuitkering die bij langdurige arbeidsongeschiktheid volgt.⁴⁴

In België is er geen carenperiode voor de werknemers. België is echter wel één van de weinige lidstaten met een resterende carenperiode voor zelfstandigen. Deze carenperiode werd in recente jaren echter al verschillende keren ingekort. Terwijl er tot eind 2017 nog een carenperiode was van één maand, werd deze vanaf 2018 ingekort tot twee weken en vanaf 1 juli 2019 tot één week. Er werd daarbij beslist, op vraag van zelfstandigenorganisaties, voor wie de prioriteit lag op verbeteren van de situaties van zelfstandigen in het geval van langdurige ziekte, om zelfstandigen die langer dan één week ziek zijn wel al een uitkering te geven vanaf de eerste dag ziekte.

(41) Europese Commissie, *State of Health in the EU. België: Landenprofiel Gezondheid 2019*.

(42) “*Sickness-cash benefits*” in de -terminologie van Mutual Information System on Social Protection (MISSOC) die ook in het Monitoring Framework wordt gebruikt.

(43) Via een programmawet van 19 december 2014 werd de wachttijd die vereist is voor de opening van het recht op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen verdubbeld van 6 maanden naar 12 maanden. En het aantal dagen dat in die periode moet worden gepresteerd, werd opgetrokken van 120 naar 180. De datum van de inwerkingtreding werd later vastgelegd op 1 mei 2017.

(44) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework*, p. 138.

1.3.5. Invaliditeitsuitkeringen⁴⁵

België hanteert, net zoals bij primaire arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, een wachttijd van twaalf maanden bij invaliditeitsuitkeringen. Langdurig arbeidsongeschikten vallen na 12 maanden automatisch terug op een invaliditeitsuitkering. Invaliditeitsuitkeringen lopen in België, net zoals in de meeste lidstaten, tot een persoon genezen is of overschakelt naar de ouderdomspensioenverzekering.⁴⁶

Er werden geen grote problemen vastgesteld inzake de effectieve dekking van invaliditeitsuitkeringen.

1.3.6. Arbeidsongevallen en beroepsziekten

In België zijn er, net als in de meeste andere EU-lidstaten, geen specifieke wachttijden om in aanmerking te komen voor de arbeidsongevallen- en beroepsziekteverzekering. Net als in bijna alle andere lidstaten, lopen deze uitkeringen in België voor onbepaalde duur.

De academische audit stelt vast dat er, wat werknemers in tijdelijke arbeidsongeschiktheid betreft, een carenperiode van 14 dagen geldt in de beroepsverzekering voor werknemers.⁴⁷ Deze dagen worden echter gedekt door het gewaarborgd loon dat door de werkgever uitbetaald wordt.

1.3.7. Werkloosheid

Wat de effectieve dekking van werkloosheid betreft, scoort België in vergelijkend EU-perspectief hoog. In 2019 ontving 46% van de geregistreerde kortetermijnwerklozen⁴⁸ (15-64 jaar) een uitkering. Dit is het vierde hoogste percentage in de EU.⁴⁹

In België hebben werknemers jonger dan 36 jaar een wachttijd van 312 arbeids- of gelijkgestelde dagen,⁵⁰ of in het geval van vrijwillig deeltijdse werknemers 312 halve arbeids- of gelijkgestelde dagen, die gepresteerd moeten worden in de 21 maanden voorafgaand aan de werkloosheidsaanvraag. De duur van deze wachttijd is gelijkaardig aan de wachttijd die in de meerderheid van de lidstaten gehanteerd wordt.⁵¹

Hoe ouder werknemers worden, hoe langer de wachttijd is. Zo moeten werknemers van 36-49 jaar een wachttijd van 468 arbeids- of gelijkgestelde dagen volbrengen en werknemers boven de 50 jaar een wachttijd van 624 arbeids- of gelijkgestelde dagen. De referentieperiodes waarin deze dagen gepresteerd moeten worden, zijn in de loop der tijd verlengd naar respectievelijk 33 maand en 42 maand. Daardoor moeten er

(45) 'Invalidity' in de MISSOC-terminologie die ook in het Monitoring Report wordt gehanteerd.

(46) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the Monitoring Framework*, p. 175.

(47) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, §869, 2020.

(48) Werklozen die minder dan 12 maand werkloos zijn.

(49) Europese Commissie, *Joint Employment Report 2021*, p. 88.

(50) Dit gaat om periode van inactiviteit, bijv. in het geval van tijdelijke werkloosheid of ziekte, die gelijkgesteld wordt aan arbeidsdagen en dus rechtopenend is.

(51) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework*, p. 130.

in een referentieperiode slechts ongeveer 55% verzekeringstijdvakken vervuld worden. Deze referentieperiodes kunnen bovendien verlengd worden in allerlei situaties, zoals bijvoorbeeld in geval van verminderde arbeid van een gehandicapt kind tot 18 jaar, loopbaanonderbreking, enz.

In België kennen werkloosheidsuitkeringen een onbeperkte looptijd, waarmee we een unieke positie innemen in de Europese Unie.⁵² De auteurs van de academische studie bepleiten een inkorting van de wachttijden voor enkele bijzondere statuten, zoals vrijwillig deeltijdse werknemers en seizoenarbeiders.⁵³ De opportuniteit hiervan dient verder onderzocht te worden, met aandacht voor het eventueel benadelen van sociaal verzekerden in een typische arbeidssituatie. Dit laatste zou een schending van het gelijkheidsbeginsel kunnen inhouden.

Sociaal verzekerden behorende tot het stelsel voor zelfstandigen hebben, zoals beschreven in deel 1.2. Formele dekking, geen toegang tot de werkloosheidsverzekering voor werknemers. Er is echter wel het overbruggingsrecht, die een verzekering voorziet tegen het inkomensverlies wegens het wegvallen van hun professionele activiteit. Om in aanmerking te komen voor het overbruggingsrecht moeten zelfstandigen minstens 4 kwartalen bijdragen in de loop van de voorafgaande zestien kwartalen. De looptijd van het overbruggingsrecht is beperkt tot maximaal 12 maanden over de loopbaan, in sommige gevallen verlengd tot maximaal 24 maanden.

Wat de overdraagbaarheid van rechten betreft, kan opgemerkt worden dat een zelfstandige die zijn of haar activiteit stopzet, in bepaalde gevallen tot 15 jaar lang beroep kan doen op de werkloosheidsrechten die hij of zij in het verleden als werknemer opbouwde.⁵⁴

1.4. ADEQUAATHEID

De lidstaten wordt aanbevolen om ervoor te zorgen dat sociale beschermingsstelsels hun leden tijdig en overeenkomstig nationale omstandigheden een adequaat niveau van bescherming bieden, wanneer zich een risico voordoet. Dit om een behoorlijke levensstandaard te handhaven en te zorgen voor een passend vervangingsinkomen, waarbij te allen tijde wordt voorkomen dat de leden in armoede terechtkomen.⁵⁵

1.4.1. Uitkeringen in België: context

Het organiseren van een adequate sociale bescherming is geen sinecure. De sociale bescherming dient immers verschillende doeleinden die niet altijd makkelijk verzoenbaar zijn: het bieden van een inkomenswaarborg ter bescherming tegen

(52) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework*, p. 132.

(53) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, §841, 2020.

(54) Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut van zelfstandigen, Advies 2019/08, uitgebracht op eigen initiatief n.a.v. de Europese aanbeveling betreffende de toegang op sociale bescherming van werknemers en zelfstandigen, p. 7.

(55) Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (2019/C 387/01), §11.

inkomensarmoede, het verzekeren van verworven levensstandaard bij sociale risico's als ziekte of structurele werkloosheid en de preventie van dergelijke risico's door arbeidsmarktregulering en activering.

De sociale uitkeringen zijn sinds begin jaren 2000 niet alleen koopkrachtvast maar ook welvaartsvast. De minimumuitkeringen houden gelijke tred met welvaartsindicatoren als het gemiddeld loon, het nationaal inkomen per hoofd en het mediane gezinsinkomen.

De sociale uitkeringen worden automatisch met 2% verhoogd telkens de 'gezondheidsindex'⁵⁶ een bepaald niveau (de "spilindex") overschrijdt.⁵⁷ Door de automatische koppeling van de sociale uitkeringen aan de evolutie van de index der consumptieprijzen, wordt vermeden dat de koopkracht al te sterk uitgehold zou worden door de inflatie.

De uitkeringen worden daarentegen niet automatisch aangepast aan de evolutie van het welvaartspeil. Om de uitkeringen welvaartsvast te maken, werd evenwel door de Wet op het Generatiepact⁵⁸ een structureel mechanisme ingesteld dat de sociale uitkeringen in de werknemers-, zelfstandigen- en bijstandsregeling bindt aan de welvaartsevolutie, de 'welvaartsenveloppe'. De wet voorziet een procedure in drie stappen. In een eerste fase wordt tweejaarlijks de grootte van de "beschikbare" welvaartsenveloppe per regeling berekend. In een tweede fase wordt in de gemengde commissie welvaartsvastheid door de sociale partners een advies opgesteld met betrekking tot de invulling van de beschikbare enveloppen. In een derde fase beslist de federale regering over de concrete maatregelen. Indien zij hierbij afwijkt van het advies van de sociale partners, dient dat gemotiveerd te worden.

(56) De gezondheidsindex is afgeleid van de consumptieprijsindex, waaruit een aantal producten zoals alcoholische dranken, tabakswaaren en motorbrandstoffen (met uitzondering van LPG) gehaald zijn.

(57) Volgens de wet van 2 augustus 1971 wordt de aanzet tot het indexeren van de uitkeringen wordt gegeven telkens wanneer de zogenaamde "afgevlakte gezondheidsindex" een bedrag bereikt dat "spilindex" wordt genoemd. De afgevlakte gezondheidsindex is het rekenkundige gemiddelde van de gezondheidsindexcijfers van de betrokken maand en van de voorafgaande drie maanden. De sociale uitkeringen worden dan aangepast met ingang van de maand die volgt op de maand waarin de spilindex werd bereikt.

(58) Volgens artikel 73 van het Generatiepact van 23 december 2005 moet de omvang van de financiële enveloppe minimaal overeenstemmen met de som van de volgende geraamde uitgaven in alle takken van de sociale zekerheid:

- een jaarlijkse welvaartsaanpassing met 0,5% van alle inkomensvervangende uitkeringen in de sociale zekerheid, met uitzondering van de forfaitaire uitkeringen;
- een jaarlijkse welvaartsaanpassing van 1% van alle forfaitaire sociale uitkeringen;
- een jaarlijkse verhoging van 1,25% van de loongrenzen voor de berekening van de inkomensvervangende uitkeringen;
- een jaarlijkse verhoging van 1,25% van het minimumrecht per loopbaanjaar.

Sinds 2010 moet bij de berekening van de financiële enveloppe ook rekening worden gehouden met de eventuele min- of meerkosten, die veroorzaakt zijn door de beslissingen in het kader van de vorige tweejaarlijkse enveloppe.

1.4.2. Sociale bescherming als bescherming tegen armoede

a. Een vergelijking van de minimumuitkeringen met de armoedegrens

Een eerste element dat binnen de reikwijdte van de aanbeveling valt is de vraag of socialezekerheidsuitkeringen de uitkeringsgerechtigden beschermen tegen armoede. Om dat te meten kan nagegaan worden of de minimumuitkeringen, die in de Belgische sociale bescherming bestaan, de armoedegrens halen.

De doelmatigheid van de sociale minimumuitkeringen wordt consequent door de bevoegde administratie, de FOD Sociale Zekerheid, gemonitord.⁵⁹ Ondanks het feit dat tijdens de afgelopen decennia sterk werd ingezet op de verbetering van de minimuminkomensbescherming, blijkt uit die monitoring dat verschillende socialezekerheidsuitkeringen en bijstandsuitkeringen in België nog steeds de armoedegrens niet halen, waaronder:

- minimuminvaliditeitsuitkeringen voor koppels met kinderen;
- minimumwerkloosheidsuitkeringen in alle periodes voor werknemers;
- minimumpensioenen voor koppels;
- leeflonen;
- de inkomensgarantie-uitkeringen voor ouderen.

TABEL 1: MINIMUM SOCIALEZEKERHEIDS- EN BIJSTANDSUITKERINGEN UITGEDRUKT ALS PERCENTAGE VAN DE EUROPESE 60%-ARMOEDERISICOGRENS

Sociale minima uitgedrukt als percentage van de Europese 60%-armoederisicogrens⁶⁰ (cijfers 2018, gemiddelde o.b.v. 3 gewesten)	
Socialezekerheidsuitkeringen	
Minimuminvaliditeitsuitkering (incl. inhaalpremie 1 jaar arbeidsongeschiktheid)	
Alleenstaande	103%
Koppel met twee kinderen	81%
Minimumwerkloosheidsuitkering (alle periodes)	
Alleenstaande	86%
Koppel	69%
Koppel met twee kinderen	67%
Eénoudergezin met twee kinderen	84%
Gewaarborgd minimumpensioen (volledige loopbaan; incl. vakantiegeld)	
Alleenstaande (rustpensioen)	106%
Alleenstaande (overlevingspensioen)	105%
Koppel	89%

(59) FOD Sociale Zekerheid, Cijfers in de Kijker: de doelmatigheid van de sociale minima, nr. 8, februari 2021, beschikbaar op https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/nl/sz-in-kaart-brengen/08_cik_nl.pdf.

(60) Deze berekeningen gaan uit van het netto beschikbaar gezinsinkomen van uitkeringsgerechtigden, incl. sociale toeslagen en kinderbijlagen (voor kind van 2 en 6 jaar) en na verrekening van sociale bijdragen en personenbelasting.

Sociale minima uitgedrukt als percentage van de Europese 60%-armoederisicogrens (cijfers 2018, gemiddelde o.b.v. 3 gewesten)	
Bijstandsuitkeringen	
Leefloon	
Alleenstaande	74%
Koppel	66%
Koppel met twee kinderen	67%
Eénoudergezin met twee kinderen	87%
Inkomensgarantie voor ouderen (IGO) ⁶¹	
Alleenstaande	91%
Koppel	81%
De inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT)	
Alleenstaande	74%
Koppel met twee kinderen	69%

Bron: cijfers FOD Sociale Zekerheid.

Uit de academische audit ‘toegang sociale bescherming’, die tevens de uitkeringen toetste aan de Europese armoederisicogrens, kwam ook naar voor dat:

- het problematisch is dat de minimumarbeidsongeschiktheidsuitkering voor werknemers slechts toegekend wordt vanaf de 7^{de} maand primaire arbeidsongeschiktheid;⁶²
- moederschapsuitkeringen voor werknemers in sommige gevallen de armoederisicogrens niet halen.⁶³

Om tegemoet te komen aan de uitdagingen die hierboven vernoemd worden en om de doelmatigheid van de sociale minima te versterken, zullen verschillende minimum socialezekerheidsuitkeringen en bijstandsuitkeringen de komende jaren aangepast of verhoogd worden. Zo zullen de minimum arbeidsongeschiktheidsuitkeringen voor werknemers in de toekomst toegekend worden vanaf de eerste maand primaire ongeschiktheid⁶⁴ en zullen de minimum werkloosheidsuitkeringen, de inschakelingsuitkeringen en de minimumpensioenen geleidelijk opgetrokken worden richting de armoedegrens. Ook de bijstandsuitkeringen, zoals het leefloon en de IGO, zullen geleidelijk opgetrokken worden naar de armoedegrens.

(61) Uit cijfergegevens van de FOD Sociale Zekerheid blijkt dat 65% van de personen die een inkomensgarantie voor ouderen krijgt, vrouw is. Cijfers FOD Sociale Zekerheid, Berekend op basis van het aantal gerechtigden van de inkomensgarantie voor ouderen (IGO), zie <https://socialsecurity.belgium.be/nl/cijfers-van-sociale-bescherming/statistieken-sociale-bescherming/lange-statistische-reeksen>.

(62) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, p. 542, §1028.

(63) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, p. 547, §1042.

(64) Voor zover er geen gewaarborgd loon is.

b. De effectiviteit van uitkeringen in de strijd tegen armoede in Europees perspectief

Om te meten hoe adequaat de sociale uitkeringen in België zijn in de strijd tegen armoede in Europees perspectief, kan er teruggevallen worden op de vier indicatoren die gebruikt worden in het Monitoring Framework.

Eén van die indicatoren is de impact van sociale transfers (behalve pensioenen) op het terugdringen van armoede, per meest frequente arbeidsmarktstatus, in het inkomensreferentiejaar (n-1), 2018. Uit die indicator blijkt dat⁶⁵:

- in België de sociale transfers onder werkenden, net als in andere EU-landen, een grotere impact hebben op het terugdringen van armoede bij werknemers met tijdelijke contracten (26,9% terugdringing van armoede), bij deeltijds werkenden (16,3% terugdringing van armoede) en bij zelfstandigen (20,3% terugdringing van armoede), dan bij werknemers met een vast contract (8,3% terugdringing van armoede);
- de sociale transfers in België een grote impact hebben op het terugdringen van armoede bij werklozen (71,7% terugdringing van armoede) en bij andere inactieven (53,4% terugdringing van armoede). Bij deze categorieën ligt de armoedereductie op basis van sociale transfers hoger dan het EU-gemiddelde.

Hoewel de impact van sociale uitkeringen op het terugdringen van armoede groot is, blijven bepaalde groepen in de bevolking, met name sommige categorieën non-actieven, desalniettemin in een precare situatie zitten. Zo blijkt uit de AROP-indicator⁶⁶ dat⁶⁷:

- slechts 3,4% van de werknemers in België met een vast contract na sociale transfers met een armoederisico wordt geconfronteerd, terwijl dat bij werknemers met een tijdelijk contract 16,1% is en bij zelfstandigen 14,4% is;
- het armoederisico bij gepensioneerden beperkt blijft tot 14,5%, terwijl dat bij werklozen oploopt tot 50,1% en bij andere inactieven tot 34,7%. Bij deze laatste twee categorieën scoort België slechter dan het EU-27-gemiddelde.

Hoewel de AROP-indicator een gevestigde indicator is, heeft de indicator ook beperkingen. Zo is het moeilijk om het inkomen van zelfstandigen te meten. Daarom wordt aanbevolen om ook de indicator materiële en sociale deprivatie te gebruiken.⁶⁸ Uit deze indicator blijkt dat⁶⁹:

- 3,3% van de zelfstandigen zich in een situatie bevindt van materiële en sociale deprivatie, een percentage dat lager ligt dan bij werknemers met een vast contract (4,3%) en werknemers met een tijdelijk contract (11,3%). Hoewel zelfstandigen vaker een hoger armoederisico rapporteren dan werknemers, hebben zij dus vaker

(65) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework*, tabel 4.7, p. 64.

(66) Het armoederisico (AROP) verwijst naar het percentage personen met een equivalent beschikbaar inkomen (na sociale transfers) dat onder de armoeddrempel ligt.

(67) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework*, tabel 4.6, p. 61. Het gaat opnieuw om cijfers voor 2018.

(68) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework*, pp. 54-55.

(69) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework*, tabel 4.5, p. 58. Het gaat opnieuw om cijfers voor 2018.

een lagere materiële en sociale deprivatie. Dit gegeven geldt voor het merendeel van de landen in de EU-27;

- wat de inactieven betreft, bedraagt de materiële en sociale deprivatie voor werklozen in 2018 42,8%, voor gepensioneerden 7,1% en voor andere inactieven 22,6%.

Om de diepte van armoede te meten, kunnen we beroep doen op de indicator die de relatieve mediane armoederisicokloof meet. Uit die indicator blijkt dat de relatieve mediane armoederisicokloof in België voor de categorieën van de bevolking die in het Monitoring Framework onderscheiden worden, minder groot is dan het EU-27-gemiddelde⁷⁰:

- binnen de werkenden die een armoederisico lopen in België, hebben werknemers met een vast contract een mediaaninkomen dat 21% onder de armoedegrens ligt, werknemers met een tijdelijk contract een mediaaninkomen dat 24,8% onder de armoedegrens ligt en zelfstandigen een mediaaninkomen dat 36,4% onder de armoedegrens ligt. De relatieve mediane armoederisicokloof is voor deze groepen 4 tot 7 procentpunt kleiner dan het EU-27-gemiddelde;
- binnen de non-actieven die een armoederisico lopen in België, hebben gepensioneerden een mediaaninkomen dat 18% onder de armoedegrens ligt, werklozen een mediaaninkomen dat 22,6% onder de armoedegrens ligt en andere inactieven een mediaaninkomen dat 26,7% onder de armoedegrens ligt. Ook voor deze groepen is de diepte van armoede in België minder groot dan het EU-27-gemiddelde. Het verschil is daarbij het grootst wat werklozen betreft, aangezien de mediane armoederisicokloof voor werklozen in de EU-27 37,3% bedraagt.

1.4.3. Het verzekeringsprincipe van uitkeringen

Sociale zekerheid gaat niet enkel om de bescherming van uitkeringsgerechtigden tegen armoede, maar ook om het bieden van een redelijke bescherming tegen het verlies van levensstandaard. Of bepaalde uitkeringen erin slagen de levensstandaard van uitkeringsgerechtigden te compenseren, hangt in België af van enkele factoren, zoals de gehanteerde uitkeringspercentages en de vraag of er maximumplafonds gehanteerd worden bij de berekening van de uitkeringen.

Wat de vervangingsratio's in de Belgische sociale zekerheid voor werknemers betreft, zijn vooral de vervangingsratio's voor hogere inkomens vrij laag als gevolg van het bestaan van maximumplafonds. Daardoor garanderen socialezekerheidsuitkeringen niet altijd de verworven levensstandaard.⁷¹

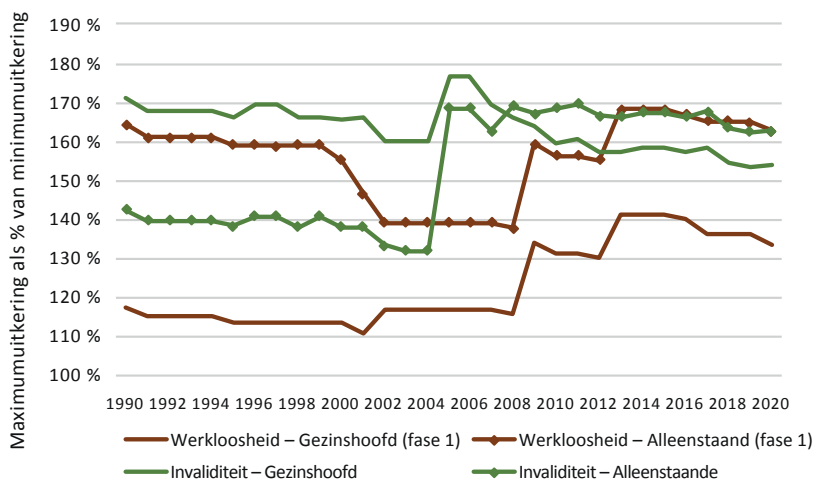
Wat de evolutie van het verschil tussen de minimum- en maximumuitkeringen in de laatste decennia betreft, hangt het beeld sterk af van het type uitkering en de gezinssituatie. Over het algemeen kunnen we zeggen dat het verschil tussen de minimum- en maximumuitkeringen rond het jaar 2000 vrij laag was, maar daarna

(70) Europese Commissie, *Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework*, tabel 4.8., p. 68. Het gaat opnieuw om cijfers voor 2018 (inkomensreferentiejaar 2017).

(71) Tegelijkertijd wijst de Nationale Arbeidsraad erop dat het verzekeringsaspect van de sociale uitkeringen wordt aangepast nu de lage vervangingspercentages, vooral voor de hoge-inkomensgroepen, niet overeenkomen met de gestorte bijdragen. Het is volgens de Raad zaak het nodige evenwicht te bewaren om de grondslagen van de sociale zekerheid in de toekomst niet te ondermijnen.

nam het verschil aanzienlijk toe. De laatste jaren is de spanning tussen de minimum- en maximumuitkering weer licht gedaald.

FIGUUR 1: DE SPANNING TUSSEN MINIMUM- EN MAXIMUMUITKERINGEN, 1990-2020



Bron: cijfers FOD Sociale Zekerheid. Berekeningen op basis van brutobedragen.

Om het verzekeringskarakter van sociale uitkeringen te waarborgen, wordt de komende jaren gevraagd aan de sociale partners om in de verdeling van de welvaartsenvelopes rekening te houden met het feit dat een sterke en doelmatige sociale zekerheid steunt op een gezonde mix van solidariteit en verzekering.

Wat het verzekeringskarakter van uitkeringen van zelfstandigen betreft, moet opgemerkt worden dat de uitkeringen in het zelfstandigenstelsels meestal forfaitair zijn, met uitzondering van de pensioenen. Daardoor hebben uitkeringen meestal geen link met het gedeerde arbeidsinkomen en is er meestal ook geen sprake van maximumbedragen.

Gezinsmodalisering van de sociale uitkeringen

Een ander kenmerk van het Belgische socialezekerheidsstelsel is de aanpassing van de uitkeringsbedragen aan de gezinssituatie. Gezinshoofden met een afhankelijke echtgenoot en/of kind ontvangen hogere uitkeringen dan samenwonenden die geen personen ten laste hebben. Ook de minimum- en maximumuitkeringen binnen het socialezekerheidsstelsel worden gemodelleerd in die zin.

Onderstaande tabel toont de evolutie van de uitkeringsbedragen voor samenwonenden als percentage van het uitkeringsbedrag voor een gezinshoofd. Wat de minimumuitkeringen betreft, is het verschil tussen de uitkeringen voor samenwonenden en gezinshoofden sterk toegenomen tussen 1980 en 1990 en is het sindsdien relatief constant gebleven.

Wat de maximumuitkeringen voor samenwonenden en gezinshoofden betreft, hangt de evolutie sterk af van het type uitkering. Wat de eerste periode van werkloosheid betreft is het verschil tussen uitkeringen voor samenwonenden en gezinshoofden weggevallen, wat de derde periode van werkloosheid betreft is het verschil, dat wel erg groot is, recentelijk licht afgenomen, en wat de maximuminvaliditeitsuitkeringen betreft is het verschil toegenomen.

TABEL 2: DE EVOLUTIE VAN HET UITKERINGSBEDRAG VOOR EEN SAMENWONENDE ALS PERCENTAGE VAN HET UITKERINGSBEDRAG VOOR EEN GEZINSHOOFD, 1980-2020

	1980	1990	2000	2010	2020
Minimumuitkeringsbedragen sociale zekerheid (werknemers)					
Werkloosheid (periode 1)	77%	60%	57%	63%	61%
Werkloosheid (periode 3)		45%	43%	44%	43%
Invaliditeit (regelmatige wn)	80%	72%	72%	69%	69%
Maximumuitkeringsbedragen sociale zekerheid (werknemers)					
Werkloosheid (periode 1)	100%	92%	92%	100%	100%
Werkloosheid (periode 3)		38%	37%	36%	43%
Invaliditeit	67%	67%	67%	62%	62%

Bron: cijfers FOD Sociale Zekerheid. Berekeningen gebaseerd op brutobedragen.

1.4.4. Bijdragen in verhouding tot draagkracht

De lidstaten wordt aanbevolen om ervoor te zorgen dat de socialezekerheidsbijdragen in verhouding staan tot de draagkracht van werknemers en zelfstandigen, dat de berekening van de bijdragen voor de sociale bescherming en de rechten van zelfstandigen op een objectieve en transparante beoordeling van hun inkomen zijn gebaseerd, waarbij rekening wordt gehouden met inkomenssommelingen en met hun werkelijke inkomsten, en dat de voorziene vrijstellingen toegepast worden voor alle soorten arbeidsrelaties en rechtsposities.⁷²

a. Werknemers

De sociale zekerheid voor werknemers in België wordt gefinancierd door werkgeversbijdragen, werknemersbijdragen en door overheidsfinanciering bestaande uit een basisdotatie, alternatieve financiering (met name inkomsten uit btw en de roerende voorheffing) en een evenwichtsdotatie.

Wat de adequaatheid van de sociale bijdragen betreft, merkt de academische audit op dat de Belgische socialezekerheidswetgeving geen expliciet kader vaststelt voor het bepalen van de verhouding tussen bijdragen van sociaal verzekerden en bijdragen

(72) Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (2019/C 387/01), §12-14.

van hun werk- of opdrachtgevers enerzijds, en het bepalen van de verhouding tussen bijdragen en overheidstegemoetkomingen anderzijds.

b. Zelfstandigen

De sociale zekerheid voor zelfstandigen wordt enerzijds gefinancierd door een driemaandelijke bijdrage van zelfstandigen aan het sociaal verzekeringsfonds waarbij zelfstandigen zijn aangesloten en anderzijds door overheidsfinanciering.

In 2015 werd het bijdragesysteem voor zelfstandigen hervormd, waarbij de sociale bijdragen voor een bepaald jaar voortaan berekend worden op basis van het beroepsinkomen van het jaar zelf. Zolang deze beroepsinkomsten niet gekend zijn, rekent het sociale verzekeringsfonds voorlopige bijdragen aan op basis van de geïndexeerde beroepsinkomsten van drie jaar eerder. De zelfstandige kan hierbij de voorlopige bijdragen verhogen om regularisaties te vermijden of verlagen in geval van dalende inkomsten. Van zodra het beroepsinkomen definitief vaststaat, regulariseert het sociaal verzekeringsfonds de voorlopige bijdragen.

Op die manier heeft men getracht de regels beter te laten aansluiten bij de realiteit van zelfstandig ondernemerschap en het specifieke inkomensverloop dat daarbij hoort.⁷³

Desalniettemin wijst de academische audit nog op enkele aandachtspunten, waarbij enerzijds de vraag gesteld wordt of de verhouding tussen de bijdragen en de financiële draagkracht van zelfstandigen wel evenredig is, en anderzijds de vraag of uitkeringen van zelfstandigen hoog genoeg liggen om hen een behoorlijke levensstandaard te garanderen.

1.4.5. Activering en re-integratie op de arbeidsmarkt

Een adequate sociale bescherming draagt ook bij tot activering van werklozen en re-integratie van langdurig zieken op de arbeidsmarkt. Ook de sociale partners benadrukken het belang van investeren in preventie, begeleiding, activatie en re-integratie.^{74 75}

Sinds het begin van deze eeuw, wanneer het concept van de actieve welvaartsstaat werd geïntroduceerd, werd in het Belgisch socialezekerheidsbeleid meer de klemtoon gelegd op activeringmaatregelen, een gepaste begeleiding en het bestrijden van inactiviteitsvallen.

Zo voorziet de arbeidsongeschiktheidsverzekering voor werknemers in een traject voor re-integratie in de arbeidsmarkt voor gerechtigden die niet meer tewerkgesteld zijn of

(73) Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, Europese aanbeveling betreffende de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen, Advies 2021/08, 19 april 2021, p. 17.

(74) Nationale Arbeidsraad, Advies nr. 2.216: Uitvoering van Aanbeveling (EU) 2019/C387/01 van de Raad van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen, p. 9.

(75) Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, Europese aanbeveling betreffende de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen, Advies 2021/08, 19 april 2021, pp. 17-18.

kunnen worden door hun werkgever. Het traject voor re-integratie in de arbeidsmarkt dat in de arbeidsongeschiktheidsverzekering voor werknemers is voorzien, staat ook open voor slachtoffers van een arbeidsongeval of beroepsziekte, op voorwaarde dat ze arbeidsongeschikt zijn in de zin van de arbeidsongeschiktheidsverzekering. Dit geldt ook voor contractueel personeel in de publieke sector, maar niet voor zelfstandigen.

Ter bestrijding van de inactiviteitsvallen werden de uitkeringen in de werkloosheidsverzekering meer degressief gemaakt en voor arbeidsongeschikten werd het systeem van toegelaten arbeid gronding hervormd. De huidige regelingen om een uitkering te combineren met een beperkt arbeidsinkomen zijn niet altijd georganiseerd volgens het principe dat meer werken ook meer moet lonen. Conform het regeerakkoord zal onderzocht worden hoe daarin kan geredieerd worden.

1.5. TRANSPARANTIE

In het kader van de aanbeveling betreft transparantie “het aanbieden van beschikbare, toegankelijke, volledige en gemakkelijk te begrijpen informatie aan het publiek en aan mogelijke en feitelijke deelnemers en begunstigden van een stelsel over de regels en/of individuele rechten en plichten van dat stelsel”.⁷⁶

1.5.1. Toegang tot informatie

De lidstaten wordt aanbevolen erop toe te zien dat de voorwaarden en regels voor alle sociale beschermingsstelsels transparant zijn en dat burgers toegang hebben tot regelmatig bijgewerkte, alomvattende, toegankelijke, gebruiksvriendelijke en gemakkelijk te begrijpen en kosteloze informatie over hun individuele rechten en verplichtingen.⁷⁷

Het Handvest Sociaal Verzekerde⁷⁸ verplicht de socialezekerheidsinstellingen om dienstige inlichtingen te verstrekken aan de sociaal verzekerden en bepaalt dat wat wordt beschouwd als dienstige inlichtingen, moet worden vastgelegd voor elke socialezekerheidsregeling afzonderlijk. De auteurs van de academische audit ‘Toegang sociale bescherming’ wijzen op sterk uiteenlopende omschrijvingen van het begrip dienstige inlichtingen voor de socialezekerheidsregelingen, waardoor de wetgeving vandaag niet kan waarborgen dat de sociaal verzekerde toegang heeft tot alle informatie conform de aanbeveling.⁷⁹

Over het algemeen bevatten de websites van de bevoegde publiekrechtelijke instellingen voldoende informatie over de rechten en verplichtingen van de sociaal

(76) Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (2019/C 387/01), §7 j.

(77) Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (2019/C 387/01), §15.

(78) Wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociale verzekerde.

(79) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, p. 586, 2020.

verzekerde en leiden telefonische contacten tot een vlotte informatieverstrekking.⁸⁰ Onlinerekeninstrumenten die de sociaal verzekerden toelaten om zelf het bedrag van hun uitkering te berekenen bestaan echter in de meeste gevallen niet.⁸¹ De digitale kloof tussen laag- en hooggeschoolden en leeftijdsgroepen⁸² kan echter een bijkomende drempel vormen voor de toegang tot informatie.

In sommige gevallen zijn sociaal verzekerden niet op de hoogte van de vereiste om zich aan te sluiten bij een ziekteverzekeringsinstelling om beroep te kunnen doen op de verplichte federale ziekteverzekering. Dit kan een obstakel vormen voor de toegang tot de prestaties van de verzekering voor geneeskundige verzorging.^{83 84}

1.5.2. Administratieve vereenvoudiging

De lidstaten wordt aanbevolen om waar nodig de administratieve eisen van de sociale beschermingsstelsels voor werknemers, zelfstandigen en werkgevers, met name micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, te vereenvoudigen.⁸⁵

De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) speelt een centrale rol in het verlichten van de administratieve last voor sociaal verzekerden en ondernemingen. De KSZ heeft een elektronisch netwerk ontwikkeld waardoor de verschillende instellingen van sociale zekerheid met elkaar worden verbonden. Het netwerk verbindt momenteel 3.000 instellingen die zijn belast met de sociale bescherming.

Wanneer een instelling van sociale zekerheid concreet bepaalde gegevens van een sociaal verzekerde of onderneming nodig heeft voor de uitvoering van haar opdracht, maakt zij een aanvraag elektronisch over aan de KSZ. Dankzij haar verwijzingsrepertorium zal de KSZ kunnen nagaan of de gevraagde gegevens reeds beschikbaar zijn bij een andere instelling van sociale zekerheid. Indien dat het geval is, zullen de noodzakelijke gegevens die bij een andere instelling van sociale zekerheid beschikbaar zijn aan de vragende instelling worden overgemaakt, zonder dat daarvoor de sociaal verzekerde of de onderneming dient te worden aangeschreven. Er vindt hierbij een preventieve controle van de rechtmatigheid van de gegevensuitwisselingsaanvragen plaats om eventuele misbruiken te vermijden.

(80) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, p. 585, 2020.

(81) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, p. 586, 2020.

(82) Statbel, Digitale kloof blijft breed tussen laag- en hooggeschoolden, zie <https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/ict-gebruik-huishoudens>.

(83) Cès, S. en Baeten, R., *Inequalities in access to healthcare in Belgium*, Brussel, European Social Observatory, 65-67, 2020, http://ose.be/files/publication/health/2020_Ces_Baeten_NIHDI_Inequalities_access_care_Report_EN.pdf.

(84) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, p. 69, 2020.

(85) Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (2019/C 387/01), §15.

De KSZ is ook een motor in de ontwikkeling van het portaal van de sociale zekerheid. Via dit portaal⁸⁶ wordt niet alleen de burger geïnformeerd over de sociale zekerheid, maar wordt ook toegang geboden tot tal van mobiele toepassingen voor burgers en ondernemingen, zoals bijvoorbeeld 'checkin@work' en 'student@work'.

De KSZ draagt ook bij aan het zoveel mogelijk automatisch toekennen van sociale rechten, zonder dat de rechthebbenden daarom moeten verzoeken.

Het ambtshalve onderzoeken van het recht op socialezekerheidsprestaties vergemakkelijkt in grote mate de toegang voor de sociaal verzekerde. Het Handvest van de Sociaal Verzekerde stipuleert dat bij koninklijk besluit moet worden bepaald in welke gevallen een ambtshalve onderzoek van het recht op socialezekerheidsprestaties mogelijk is. Dit is vandaag enkel het geval voor de wettelijke pensioenen.⁸⁷ Binnen het bestek van de academische audit 'Toegang sociale bescherming' werd geen onderzoek gedaan naar in welke gevallen het ambtshalve onderzoeken van het recht op prestaties mogelijk kan zijn.⁸⁸

1.5.3. Vereenvoudiging regelgeving

De historisch gegroeide complexiteit van de socialezekerheidsregelgeving⁸⁹ zelf heeft ook een impact op de transparantie en begrijpbaarheid voor de sociaal verzekerde. Binnen het bestek van de academische audit 'Toegang sociale bescherming' werd echter geen onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om de Belgische socialezekerheidswetgeving te vereenvoudigen.⁹⁰

Een verdere convergentie tussen de drie voornaamste stelsels, met respect voor de eigenheid, zou voornamelijk de sociale zekerheid van gemengde loopbanen vereenvoudigen en daarbij de mobiliteit op de arbeidsmarkt kunnen bevorderen.

2. LESSEN UIT DE COVID-19-CRISIS⁹¹

In dit deel schetsen wij de lessen die reeds zijn getrokken uit de COVID-19-crisis met betrekking tot de werkingssfeer van de Aanbeveling inzake toegang tot sociale bescherming.

(86) Zie www.socialsecurity.be.

(87) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, p. 584, 2020.

(88) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, p. 583, 2020.

(89) Van Langendonck, J., Het Belgisch model van sociale zekerheid. Een kritische appreciatie, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 1/2008, pp. 64-65.

(90) Van Limberghen, G. et al., *L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique. Rapport final*, p. 581, 2020.

(91) Dit deel is gebaseerd op de analytische verslagen van de Werkgroep Sociale Impact COVID-19 (WG SIC), het speciale nummer van het *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 1/2020, alsook op de input van leden van de WG SIC.

2.1. TIJDENS DE CRISIS GENOMEN MAATREGELEN INZAKE SOCIALE BESCHERMING

De COVID-19-pandemie heeft de Belgische samenleving en economie zwaar geraakt. Toen het virus in maart 2020 de EU trof, ging men er nog van uit dat het een tijdelijke economische inzinking betrof die kon worden opgevangen en dat de herleving van de economie later in 2020 en zeker in 2021 zou kunnen worden hervat. Die illusie heeft iedereen nu laten varen. Zelfs in de meest optimistische scenario's heeft de pandemie ons in een onmiskenbare recessie gestort die de komende jaren zal aanhouden.

Bij het uitbreken van de crisis als gevolg van de COVID-19-pandemie heeft de Belgische regering onmiddellijk tegenmaatregelen genomen om zowel de ondernemingen als de werknemers in de getroffen economische sectoren te beschermen, terwijl gerichte maatregelen werden genomen om specifieke kwetsbare groepen te beschermen. Deze tijdige reactie werd in belangrijke mate geholpen door de brede dekking van de Belgische sociale zekerheid en de reeds bestaande maatregelen, zoals de regeling voor tijdelijke werkloosheid voor werknemers in loondienst en het overbruggingsrecht voor zelfstandigen.

Soms waren, als gevolg van de bijzondere omstandigheden, kleine aanpassingen nodig om deze reeds bestaande maatregelen doeltreffender te maken.

2.1.1. Werknemers in loondienst

Tijdens de crisis bood het algemene socialezekerheidsstelsel voor werknemers in loondienst voldoende dekking voor gezondheidszorg, beroepsziekten, ziekte en invaliditeit en werkloosheid. Niettemin dienden een aantal aanpassingen te worden doorgevoerd om in te spelen op de specifieke aard van de COVID-19-crisis.

a. Beroepsziekten

Al vroeg in de crisis kwamen werknemers in loondienst die in de gezondheidszorg werkzaam waren en een duidelijk verhoogd risico liepen om door het virus te worden besmet, in aanmerking voor een vergoeding wegens beroepsziekte indien de besmetting medisch in verband kan worden gebracht met hun risicovolle beroepsactiviteit. Deze regeling geldt ook voor scholieren en studenten die stage lopen. Ook personen die niet in de gezondheidssector werken en niet in een van de cruciale sectoren en essentiële diensten hebben gewerkt, kunnen in aanmerking komen voor compensatie van beroepsziekten, via een zogenaamd "open systeem". Deze personen moeten echter niet alleen blootgesteld zijn aan het beroepsrisico van de ziekte, maar zij moeten ook bewijzen dat zij de ziekte door het werk hebben opgelopen.

Tot 14 april 2021 werden 18.800 meldingen van COVID-19-slachtoffers in de gezondheidszorg geregistreerd door Fedris, de verantwoordelijke administratie. Het gaat om mensen die volgens hun bedrijfsarts het slachtoffer zijn geworden van een COVID-19-besmetting. 84% van de meldingen betreft vrouwen, de rest zijn mannen. Dit is vergelijkbaar met de verhouding in de werkgelegenheid van mannen en vrouwen in de sector. We merken op dat er in oktober, november en december 2020 opnieuw een piek was in het aantal meldingen voor personeel in de gezondheidszorg.

Tot 14 april 2021 werden 14.635 aanvragen voor terugbetaling van COVID-19 in de gezondheidszorg geregistreerd door het Federaal agentschap voor beroepsrisico's (Fedris), waaronder 11 aanvragen voor het overlijden van het slachtoffer. Er werden reeds 5.665 beslissingen genomen, waaronder 1.649 beslissingen voor gezondheidszorg en 3.340 beslissingen tot toekenning van schadevergoeding voor tijdelijke invaliditeit.

b. Tijdelijke werkloosheid

Het stelsel van tijdelijke werkloosheid was ongetwijfeld de grote schokdemper van de COVID-19-crisis. Tijdelijke werkloosheid is over het algemeen gevoeliger voor economische schommelingen en schokken dan volledige werkloosheid, waartegen zij een bufferfunctie vervult. Zij had haar nut reeds bewezen tijdens de financiële crisis. Vanaf het begin van de COVID-19-pandemie fungeerde de tijdelijke werkloosheidsregeling als een vitaal instrument om de economische gevolgen voor de bedrijven te verzachten en de koopkracht van de werknemers op peil te houden. Zij deed dit voor een ongekend grote groep werknemers in loondienst. In april 2020 was er al een piek van meer dan een miljoen tijdelijk werklozen.

Om aan deze uitzonderlijke en dringende situatie het hoofd te bieden, volgden verscheidene tijdelijke aanpassingen van de regelingen voor tijdelijke werkloosheid. De belangrijkste wijzigingen worden hieronder kort beschreven.

Met ingang van 13 maart 2020 is het stelsel van tijdelijke werkloosheid vereenvoudigd, zowel wat de procedure, de voorwaarden om in aanmerking te komen, als de vervangingsratio van de uitkeringen betreft, om het hoofd te bieden aan de gevolgen van de COVID-19-crisis. De flexibele toepassing van het begrip "overmacht" werd aanvaard en alle situaties van tijdelijke werkloosheid ten gevolge van het COVID-19-virus werden automatisch beschouwd als tijdelijke werkloosheid ten gevolge van "overmacht", zelfs als het bijvoorbeeld nog mogelijk was om een paar dagen te werken.

In het algemeen staat het stelsel van de tijdelijke werkloosheid open voor arbeiders en bedienden die gebonden zijn door een arbeidsovereenkomst in de privésector, de openbare sector en de non-profitsector en voor contractuele werknemers binnen een onderwijsinstelling. Uitzendkrachten hebben enkel recht op een tijdelijke werkloosheidsuitkering tijdens de duur van hun tijdelijke arbeidsovereenkomst. Vrije beroepen, zelfstandigen, studenten, statutaire ambtenaren, flexwerkers zonder schriftelijke arbeidsovereenkomst en seizoenarbeiders hebben geen recht op het stelsel van tijdelijke werkloosheid. Het stelsel van tijdelijke werkloosheid wegens overmacht als gevolg van het COVID-19-virus is tijdelijk toegankelijk gemaakt voor mensen die werken met een dienstencheque. Artiesten en andere tijdelijke werknemers die zouden worden tewerkgesteld bij een afgelast evenement en die een schriftelijke formele toezegging van een arbeidsovereenkomst hebben, zouden in principe tijdelijk werkloos kunnen worden voor de duur van de arbeidsovereenkomst.

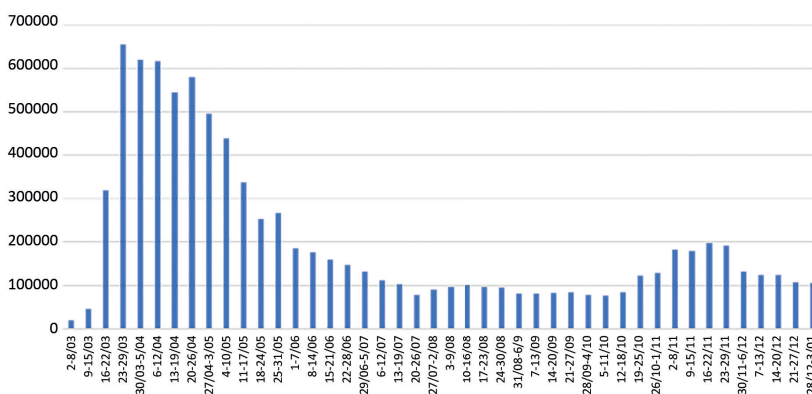
Voorts is een vereenvoudigde procedure voor het aanvragen en betalen van de tijdelijke werkloosheidsuitkering als gevolg van de coronacrisis ingevoerd, zodat de tijdelijke werkloosheidsuitkeringen tijdig aan de grote aantallen tijdelijke werklozen kunnen worden betaald. De uitkeringen zelf werden verhoogd tot 70% van het gemiddelde brutodagloon van de betrokken werknemer (met een maximum van 2.754,76 EUR

per maand) en een toeslag van 5,63 EUR per dag tijdelijke werkloosheid. Tijdelijk werklozen waren ook tijdelijk vrijgesteld van het invullen van controlekaarten.

Voorts werd vanaf 1 oktober 2020 tijdelijke werkloosheid ingevoerd voor wie tijdens de COVID-19-crisis voor kinderen moet zorgen. Deze maatregel werd ingevoerd voor diegenen die moeten zorgen voor de opvang van een minderjarig kind waarmee ze samenwonen en dat niet naar de crèche of naar school kan; een gehandicapt kind ten laste, ongeacht de leeftijd, dat niet naar een centrum voor gehandicaptenzorg kan gaan; een gehandicapt ten laste komend kind, ongeacht de leeftijd, dat een door de Gemeenschappen georganiseerde of erkende klinische of poliklinische verpleging of behandeling ondergaat; omdat het kinderdagverblijf, de school of het centrum geheel of gedeeltelijk is gesloten, of omdat afstandsonderwijs geheel of gedeeltelijk is ingevoerd, als gevolg van een maatregel ter beperking van de verspreiding van het coronavirus.

Ten slotte zijn er andere regels ingevoerd met betrekking tot de uitoefening van activiteiten tijdens de periode van tijdelijke werkloosheid. De belangrijkste aanpassing is dat inkomsten uit arbeid in een vitale sector (dit is land-, tuin- en bosbouw) gedeeltelijk mogen worden gecumuleerd met een tijdelijke werkloosheidsuitkering (75%).

FIGUUR 2: RAMING VAN HET AANTAL VTE TIJDELIJKE WERKLOOSHEID (REGELING VOOR KORTSTONDIG WERK), 2020



Bron: Analytisch rapport van WG Sociale Impact COVID-19-Crisis.

c. Werkloosheidsverzekering

De degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen was aanvankelijk “bevroren” van 1 april tot 31 augustus 2020, en werd verlengd naarmate België werd getroffen door nieuwe golven van de pandemie. Deze maatregel is thans verlengd tot 30 juni 2021.

Er moet worden benadrukt dat de regionale openbare arbeidsbemiddelingsdiensten de werklozen bleven begeleiden naar de arbeidsmarkt. Werkzoekenden werden

voornamelijk digitaal bemiddeld. Hoewel de gesprekken van de controlediensten met de werklozen tijdelijk werden opgeschort omdat de kantoren van de gewestelijke openbare diensten voor arbeidsvoorziening gesloten waren tussen 17 maart en eind mei 2020 (deze gesprekken moeten fysiek kunnen plaatsvinden, anders zijn ze niet rechtsgeldig), werden de controlegesprekken die in die twee maanden niet konden doorgaan, later allemaal ingehaald. De openbare diensten voor arbeidsvoorziening onderzoeken de mogelijkheden om het controleproces te digitaliseren, maar er moet worden benadrukt dat het belangrijk blijft dat iedereen, ook werkzoekenden met minder of geen digitale vaardigheden, de kans behoudt om zo'n belangrijk gesprek persoonlijk te voeren.

Voor werknemers die in de werkloosheid terechtkomen, wordt de tijdelijke werkloosheid als gevolg van de coronacrisis, indien van toepassing, niet in aanmerking genomen voor de duur van de pandemie. Met andere woorden, de tijdelijke werkloosheid als gevolg van de coronacrisis wordt beschouwd als een periode die gelijkgesteld wordt met tewerkstelling. De indieningstermijn voor de verplichte inschrijving als werkzoekende voor een uitkeringsaanvraag als volledig werkloze of als deeltijdwerknemer die recht heeft op de inkomensgarantie-uitkering, is voor de duur van de pandemie opgeschort.

Wat de beroepsinschakelingstijd betreft, zijn bepaalde voorwaarden en modaliteiten tijdelijk aangepast en is de periode voor het ontvangen van een inburgeringstoelage verlengd met drie maanden (april - juni 2020), van eind augustus tot eind september 2020 en tot eind 2020.

d. Ziekte-uitkeringen

Tenslotte werden ook aanvullende ziekte-uitkeringen toegekend aan arbeidsongeschikte werknemers en zelfstandigen, om deze uitkeringen gelijk te brengen met de bedragen tijdelijke werkloosheid en het crisisoverbruggingsrecht (zie voor wat betreft de zelfstandigheid ook verder hierna).

2.1.2. Zelfstandigen

Tijdens de COVID-19-crisis heeft een aanzienlijk aantal zelfstandigen zijn activiteiten moeten staken als gevolg van de COVID-19-beperkingen, terwijl anderen indirect werden getroffen, bijvoorbeeld omdat zij voor hun zelfstandige activiteit sterk afhankelijk zijn van sectoren waarvoor een verplichte sluiting gold. Ook voor hen werden snel maatregelen genomen om de gevolgen op te vangen.

Een eerste reeks maatregelen verlichtte de bijdragedruk voor zelfstandigen door de betalingsfaciliteiten tijdelijk te versoepelen. Mogelijkheden om verplichte bijdragebetalingen uit te stellen, de niet-toepassing van verhogingen en de opschorting van de praktijk van betalingsherinneringen gaven de getroffen zelfstandigen meer financiële ademruimte tijdens deze uitzonderlijke periode. Deze maatregelen vormen een aanvulling op de bestaande mogelijkheden om voorlopige bijdragen te verlagen en bijdragen vrij te stellen.

Een tweede reeks maatregelen was erop gericht zelfstandigen te compenseren voor inkomensverlies ten gevolge van de COVID-19-crisis. Reeds medio maart 2020 werd besloten een regeling uit te werken voor tijdelijke inkomensvervangende crisissteun

in het sociaal statuut van de zelfstandige, die zou aansluiten bij de bestaande regeling inzake het overbruggingsrecht.

Dit overbruggingsrecht is de opvolger van de vroegere faillissementsverzekering en is bedoeld om zelfstandigen in moeilijkheden sociale bescherming te bieden in een aantal situaties waarin zij hun activiteit moeten onderbreken. Een tijdelijk overbruggingsrecht voor crisismaatregelen werd in het leven geroepen als uitbreiding van de derde pijler van het “klassieke” overbruggingsrecht voor gevallen van “overmacht”. De maatregel was bedoeld om een financieel vangnet te bieden aan zelfstandigen die hun zelfstandige activiteit moesten onderbreken als gevolg van de COVID-19-crisis. Omdat de tijdelijke verruiming bedoeld was om de grote groep getroffen zelfstandigen op een snelle en laagdrempelige manier te helpen, golden er minder strenge voorwaarden dan die welke doorgaans in de derde pijler van toepassing zijn.

In de periode maart-juni 2020 is bij de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht voor zelfstandigen rekening gehouden met twee situaties:

- verplichte stopzettingen: zelfstandige activiteiten waarvan de regering had besloten dat zij tijdelijk niet langer konden worden uitgeoefend ten gevolge van de COVID-19-crisis. Voor deze zelfstandigen was geen minimale onderbrekingsperiode vereist;
- niet-verplichte sluitingen: zelfstandigen die zich genoodzaakt zagen hun activiteit volledig te onderbreken voor een minimumduur van 7 opeenvolgende kalenderdagen ten gevolge van de gevolgen van de COVID-19-crisis. Het betrof m.a.w. zelfstandigen die zelf niet onmiddellijk het voorwerp uitmaakten van sluitingsmaatregelen, maar die (onrechtstreeks) ernstige moeilijkheden ondervonden ten gevolge van de COVID-19-crisis en daardoor (bijv. door onderbroken leveringen, daling van het aantal reserveringen, daling van de bezettingsgraad, stijging van het aantal annuleringen) gedwongen werden hun zelfstandige activiteit tijdelijk volledig te onderbreken (bijv. omdat de voortzetting ervan verlieslatend werd).

In een tweede en derde fase werd de maatregel verlengd voor respectievelijk de maanden mei en juni 2020. Omdat veel zelfstandigen vanaf mei 2020 hun zelfstandige activiteit mochten hervatten, werd de beoogde doelgroep strikter afgebakend toen de maatregelen in juni 2020 werden verlengd voor de maanden juli en augustus 2020. Vanaf dat moment was de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht voorbehouden aan zelfstandigen die hun zelfstandige activiteit tijdelijk niet of slechts gedeeltelijk uitoefenden:

- als gevolg van de COVID-19-besluiten;
- of, omdat zij voor de uitoefening van hun activiteit afhankelijk waren van de in het vorige punt genoemde activiteiten; de zelfstandige moest dit verband in zijn aanvraag aantonen;
- omdat zij zich ten gevolge van COVID-19 genoodzaakt voelden hun zelfstandige activiteit gedurende ten minste 7 opeenvolgende kalenderdagen volledig te onderbreken. In dat geval diende de zelfstandige voortaan een gemotiveerde aanvraag in te dienen, d.w.z. een aanvraag waaruit op basis van objectieve elementen bleek dat er sprake was van een gedwongen onderbreking ten gevolge van COVID-19. Dit was onder meer gericht op de zelfstandigen die hun rentabiliteit tijdens de eerste maanden van de crisis zagen kelderen en van wie

verwacht werd dat zij hun activiteit in juli en/of augustus niet zouden kunnen hervatten op een manier die het mogelijk zou maken om in hun levensonderhoud te voorzien.

Toen in augustus 2020 de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht opnieuw werd verlengd, werd het toepassingsgebied opnieuw ingeperkt, zodat de maatregel alleen nog bedoeld was voor zelfstandigen die hun activiteit moeten onderbreken of die afhankelijk zijn van een activiteit waarvoor een verplichte sluiting geldt. Hij was gericht op activiteiten in de sectoren die na de vierde fase van de doorstart gesloten moesten blijven of op zelfstandigen wier activiteit hoofdzakelijk van een dergelijke activiteit of sector afhangt.

In juni 2020 kwam er een tweede uitbreiding van het overbruggingsrecht voor zelfstandigen met de invoering van het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de doorstart. Het doel van deze maatregel was om zelfstandigen die in het kader van de COVID-19-crisis hun zelfstandige activiteit tijdelijk moesten onderbreken, te ondersteunen bij de hervatting van hun activiteit. De gedachte achter de invoering van de maatregel was dat het bij de hervatting van de activiteit geenszins zeker was dat de zelfstandige een rendement zou behalen dat vergelijkbaar was met dat van vóór de COVID-19-crisis. De tijdelijke steun tijdens de herstart moest de zelfstandige ertoe aanzetten zijn activiteit te hervatten door hem tijdelijke inkomenszekerheid te bieden.

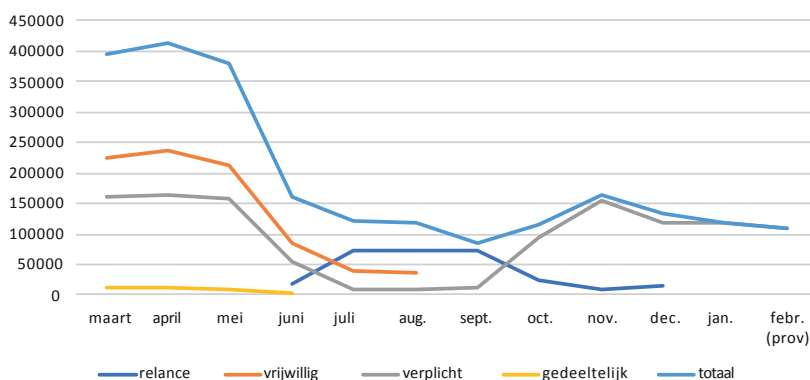
Eind 2020 werd beslist om de crisissteun voor zelfstandigen te verlengen via de tijdelijke verlenging van het overbruggingsrecht en dit tot 31 maart 2021. Tegelijkertijd werd beslist om het systeem vanaf begin 2021 aan te passen. De wet van 22 december 2020 voorziet vanaf 1 januari 2021 voor de zelfstandigen een systeem van crisisoverbruggingsrechten gebaseerd op 3 pijlers:

- overbruggingsrecht in geval van verplichte onderbreking van de activiteiten
Bedoeld om zelfstandigen te ontlasten die i) hoofdzakelijk actief zijn in sectoren die hun activiteiten moesten stopzetten als gevolg van de pandemie of ii) die voor hun activiteit afhankelijk zijn van deze zelfstandigen, maar enkel op voorwaarde dat zij hun activiteiten volledig onderbreken voor de duur van de verplichte onderbreking. De maandelijkse uitkering verschilt naargelang van de gezinssamenstelling (2.583,38 EUR zonder gezin ten laste en 3.228,20 EUR met gezin ten laste) en het bedrag van de verschuldigde bijdragen (zelfstandigen die bijdragen verschuldigd zijn waarvan het bedrag lager is dan de minimumbijdrage voor het hoofdberoep, ontvangen een halve uitkering);
- overbruggingsrecht in geval van omzetsdaling
Bestemd voor zelfstandigen die geconfronteerd worden met een aanzienlijke omzetsdaling (-40%) ten gevolge van de COVID-19-crisis. De maandelijkse uitkering verschilt naargelang van de gezinssamenstelling (1.291,69 EUR zonder gezin ten laste en 1.614,10 EUR met gezin ten laste) en het bedrag van de verschuldigde bijdragen (zie vorig punt);
- overbruggingsrecht in geval van quarantaine of opvang van een kind
Bedoeld voor zelfstandigen die i) in quarantaine of isolatie zijn wegens COVID-19 of ii) moeten zorgen voor een kind dat als gevolg van de pandemie niet naar school kan. Het bedrag van de uitkering hangt af van de duur van de onderbreking (per 7 dagen) en verschilt naargelang van de gezinssamenstelling.

Het is de bedoeling dat deze maatregelen tot 30 juni 2021 van kracht blijven.

Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat als gevolg van de crisis ook een aantal versoepelingen zijn aangebracht in het klassieke overbruggingsrecht (uitbreiding van de werkingssfeer tot starters, gemaximeerde cumulatie van de uitkering met een ander vervangingsinkomen en de toekenning van pensioenrechten voor perioden van overbruggingsrecht).

FIGUUR 3: EVOLUTIE VAN HET AANTAL ZELFSTANDIGEN MET EEN OVERBRUGGINGSRECHT (2020-2021, VOORLOPIGE RESULTATEN)



Bron: Analytisch rapport van WG Sociale Impact COVID-19-Crisis.

Net als de werknemers wat betreft de tijdelijke werkloosheid, deden ook zelfstandigen snel massaal een beroep op het crisisonderbruggingsrecht, zoals figuur 3 illustreert. In maart 2020 kregen 396.162 zelfstandigen een volledig of gedeeltelijk crisisonderbruggingsrecht. Dit steeg lichtjes in april 2020 toen 413.915 dossiers werden uitbetaald en in mei 2020 lag dit nog steeds in dezelfde orde van grootte, namelijk 379.465. Voor de periode maart-mei 2020 heeft ongeveer 45% tot meer dan 50% van de zelfstandigen in hoofdberoep een crisisonderbruggingsrecht ontvangen. Dit neemt vanaf juni 2020 sterk af als gevolg van de geleidelijke afschaffing van de lockdownmaatregelen en de invoering van het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart. In juni bedroeg het aantal uitkeringen 162.373, wat neerkomt op 14% van het aantal zelfstandigen in hoofdberoep, en in juli nog 120.954. Voor augustus en september hebben resp. 119.236 en 84.735 zelfstandigen nog overbruggingsrechten. Als gevolg van de nieuwe sluitingsmaatregelen neemt het aantal zelfstandigen vanaf oktober 2020 (116.452) en november (163.483) opnieuw toe. In december 2020 (132.931) en januari 2021 (118.033) daalt het niveau weer wat. Ook in februari 2021 blijft het niveau boven de 100.000 (107.716).

Een aanzienlijk aantal zelfstandigen maakt gebruik van het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart, met name in juli 2020: 71.237. In augustus loopt dit op tot 72.277 en voor september is dit 71.199. In oktober 2020 waren er 23.405 dossiers, in november 2020: 7.894 en in december 2020: 14.236.

Van het totale aantal aanvragen lag het aandeel van de aanvragen voor gedwongen sluiting aanvankelijk rond de 41% (maart 2020) en dit daalde tot 8% in augustus 2020 (voor het totale aantal verplichte en niet-verplichte sluitingen). In november 2020 en december 2020 is dit weer 90%.

2.2. AANPASSING VAN DE REACTIE OP DE CRISIS

2.2.1. Toezicht op de gevolgen van de crisis

Van bij het begin van de crisis werd de nodige aandacht besteed aan de noodzaak om de sociale impact van de COVID-19-crisis en de genomen maatregelen op de voet te volgen. Eind maart 2020 werd een interdepartementale werkgroep “Sociale impact COVID-19-Crisis” (WG SIC) opgestart⁹², met als opdracht de nodige capaciteit te ontwikkelen om de sociaaleconomische impact van de COVID-19-crisis op te volgen, de impact op korte termijn van de reeds genomen maatregelen te evalueren, waar mogelijk de te nemen maatregelen “*ex ante*” te evalueren, en risicogroepen te identificeren. Deze WG SIC verzamelt gegevens van de verschillende administraties en verstrekt op basis daarvan sinds 7 april 2020 wekelijks⁹³ geactualiseerde rapporten aan het beleidsnetwerk van de COVID-19-crisis.

Voorts werd een taskforce “Kwetsbare groepen COVID-19” opgericht. De belangrijkste taken van deze taskforce waren:

- het effect op kwetsbare personen van de pandemie, van de isolatiemaatregelen en van de sociaaleconomische maatregelen die door de verschillende beleidsniveaus, regeringen op korte en lange termijn zijn genomen, in kaart te brengen;
- de mensen opsporen die niet onder de genomen sociaaleconomische maatregelen vallen en hun problemen zichtbaar maken;
- overleggen over aanvullende concrete voorstellen voor COVID-19-maatregelen die op korte en lange termijn gerechtvaardigd zijn;
- beleidsaanbevelingen/voorstellen formuleren over de te nemen sociaaleconomische maatregelen;
- de coördinatie met de gefedereerde entiteiten bevorderen met het oog op een betere verspreiding van de maatregelen.

Deze taskforce levert relevante input uit het veld en wordt daarbij ondersteund door de WG SIC.

Om de vragen van deze overleggroep en de Taskforce “Kwetsbare groepen” over de gevolgen van de COVID-19-crisis te beantwoorden, heeft de WG SIC op basis van de op dat moment beschikbare informatie enkele beleidsnota’s opgesteld over de situatie van specifieke kwetsbare groepen.

(92) Vleminckx, K., Monitoring en beheer van de sociaaleconomische impact van de COVID-19-crisis in België, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 1/2020, 2020.

(93) Werkgroep Sociale Impact COVID-19-crisis, Monitoring van de impact van de COVID-19-crisis op de werkgelegenheid en sociale bescherming in België (tweewekelijkse analytische nota’s).

2.2.2. Kwetsbare groepen

Zoals hierboven vermeld, heeft de sociale zekerheid, met name via de tijdelijke werkloosheidsregeling voor werknemers in loondienst en het overbruggingsrecht voor zelfstandigen, de belangrijkste onmiddellijke gevolgen van de economische crisis grotendeels opgevangen. Toch zijn er groepen op de arbeidsmarkt die ondanks deze crisismaatregelen niet voldoende waren beschermd. De meest kwetsbare groepen zijn waarschijnlijk degenen die werken in een sector die zwaar door de crisis is getroffen, maar geen beroep konden doen op een van de crisismaatregelen, of meer in het algemeen voor wie het sociale vangnet ontoereikend is. Wat volgt is daar grotendeels een illustratie van.

a. Atypische werknemers

Hoewel atypisch werk in veel sectoren van de Belgische economie voorkomt, wordt een van de zwaarst getroffen sectoren, de horeca (hotels, restaurants en cafés), gekenmerkt door een bijzonder sterke afhankelijkheid van atypische contracten. Velen in de horeca werken deeltijds en/of hebben een contract van korte duur. Begin 2020 vulde ongeveer 8 procent van de werknemers in de horeca zijn inkomen aan met een flexi-job. Een groot aantal doet dit ook door gebruik te maken van het statuut van gelegenheidswerknemer of met de overwerkregelingen die in de horeca gelden. Ook meer mensen met een kwetsbaar sociaaleconomisch profiel werken in deze sector: jongeren, laaggeschoolden, alleenstaanden, huurders, etc.

De regeling inzake tijdelijke werkloosheid compenseert ook grotendeels het inkomensverlies van deeltijdwerkers die hun activiteit moesten onderbreken als gevolg van de COVID-19-crisis. Uit voorlopige gegevens kunnen we afleiden dat voltijdse werknemers iets vaker tijdelijk werkloos zijn dan deeltijdse werknemers (de “kleine” deeltijdse werknemers, van minder dan 45%, waren gemiddeld meer maanden tijdelijk werkloos dan halftijdse werknemers). Deeltijdwerkers hebben gewoonlijk een lager inkomen, wat hun kwetsbaarheid vergroot. Zo bedraagt de vervangingsratio voor een halftijdse werknemer met het minimumloon 70%, maar zij gaan er sneller op achteruit dan bij voltijds werk. Vooral wanneer het inkomen uit deeltijdwerk het enige gezinsinkomen is, zal het inkomen in veel gevallen niet toereikend zijn. Speciale aandacht moet worden besteed aan eenoudergezinnen waar bijna 1 op de 3 in deeltijd werkt, maar ook tijdelijke werkloosheid is vaak niet voldoende voor koppels waarvan de partner inactief is. Ten slotte moet ook aandacht worden besteed aan deeltijdwerkers die een tweede deeltijdbaan hadden en die daardoor een aanzienlijk inkomensverlies kunnen lijden. Aanvullende inkomsten zoals overwerk en variabele inkomsten (bijv. fooien in de horeca) zijn vaak noodzakelijk, vooral voor kwetsbare groepen, om de eindjes aan elkaar te knopen.

Werknemers zonder vast contract kunnen ook terugvallen op tijdelijke werkloosheid als hun contract voor bepaalde tijd wordt onderbroken als gevolg van de COVID-19-crisis, zij het voor de resterende duur van hun contract. Als hun contract tijdens deze periode afloopt, moeten zij door de aard van hun contract toch al anticiperen op het voorziene einde ervan, maar zij komen nu in de normale werkloosheid terecht in een periode waarin het zoeken naar werk veel minder vanzelfsprekend is.

Voorts lijkt de uitzendsector bijzonder zwaar getroffen te zijn door de COVID-19-crisis. Getroffen werkgevers kunnen een aanvraag voor tijdelijke werkloosheid indienen voor uitzendkrachten die een contract hadden toen de COVID-19-crisis uitbrak, of voor seizoensgebonden opdrachten die vóór de COVID-19-crisis werden uitgevoerd. Uitzendkrachten die tussen twee contracten in zitten, wanneer hun contract niet wordt verlengd of om andere redenen wordt beëindigd, kunnen echter in plaats daarvan reguliere werkloosheid aanvragen, mits zij aan de standaardvoorwaarden voldoen. Uitzendkrachten die tussen twee contracten in zitten en (nog) niet aan de vereiste voor een reguliere werkloosheidsuitkering voldoen, kunnen worden geïdentificeerd als een risicogroep in een context van schaarse arbeidskansen.

Flexi-jobwerknemers (contract van beperkte duur als aanvulling op de hoofdactiviteit) zijn ook bijzonder getroffen door de COVID-19-crisis. Mensen met een flexi-job zijn echter niet de meest kwetsbare groep werknemers, aangezien zij een ander arbeidscontract moeten hebben (ten minste 4/5) of gepensioneerd moeten zijn om in aanmerking te komen voor een flexi-jobstatus. Aangezien het per definitie om een aanvullende bron van inkomsten gaat, is er dus een zekere dekking door inkomsten uit het hoofdberoep of pensioen. Niettemin leidt het verlies van een flexi-job in bepaalde gevallen tot een aanzienlijk inkomensverlies en het is dan ook niet duidelijk of de steun uit de hoofdactiviteit in alle gevallen toereikend is.

b. Werknemers in maatwerkbedrijven

Een zeer specifieke groep bestaat uit werknemers in maatwerkbedrijven die tijdelijk werkloos waren, maar geen recht hadden op werkloosheidsuitkeringen (en andere verwante uitkeringen). Zij ontvangen namelijk al een arbeidsongeschiktheidsuitkering, die zij kunnen aanvullen met hun loon voor de dagen dat zij werken. Het gevolg was dat deze mensen tijdens de eerste vier of vijf weken van de COVID-19-crisis volledig terugvielen op hun arbeidsongeschiktheidsuitkering. Er is echter een wetsvoorstel aangenomen dat werknemers nu ook een werkloosheidsuitkering toekent voor de dagen dat zij tijdelijk werkloos zijn.

c. Kunstenaars

Aangezien artiesten, uitvoerende kunstenaars en technici die in de evenementensector werken, bijzonder hard door de crisis werden getroffen doordat evenementen en voorstellingen werden afgelast, werden sommige zwakke punten met betrekking tot hun recht op sociale bescherming nog acuter. Er werden tijdelijke maatregelen ingevoerd om de lacunes te dichten.

Een kunstenaar of artiest is opgenomen in de bestaande statuten. Er bestaat dus geen kunstenaarsstatuut met aparte bijdragen en/of aparte sociale bescherming. Kunstenaars en artiesten kunnen zich in verschillende sociale statuten inschrijven, vaak met bepaalde uitzonderingen of flexibiliteit om rekening te houden met hun soms onzekere en wisselende arbeidsomstandigheden.

De mogelijke statuten voor kunstenaars zijn:

- zelfstandige in hoofdberoep;
- zelfstandige nevenactiviteit;

- werknemer;
- zelfstandigen met een RSZ-status⁹⁴.

In het rapport over kwetsbare groepen van 22 april 2020, dat door de Nationale Bank van België (NBB) werd opgesteld in opdracht van de *Economic Risk Management Group* (ERMG), wordt op basis van informatie uit de Nationale Rekeningen gesteld dat er in België 18.500 kunstenaars actief zijn, waarvan ongeveer 7.400 als zelfstandige en ongeveer 11.200 als loontrekkende.

Volgens het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ) waren in 2018 3.451 personen ingeschreven onder code 509 “Kunsten (vóór 1 juli 2003): schilders, decorateurs, instrumentstimmers, muziekcomponisten, filmmakers, acteurs, kunstenaars, modellers, ...” en 16.965 personen waren ingeschreven onder code 510 “Kunsten (vanaf 1 juli 2003): het verlenen van artistieke diensten en/of het vervaardigen van artistieke werken in de audiovisuele en visuele kunstensector, muziek, literatuur, amusement, theater en de choreografie” ingeschreven als zelfstandige in hoofdberoep of als nevenberoep.

Kunstenaars die zouden worden tewerkgesteld tijdens een afgelast evenement dat gepland was tussen 1 mei 2020 en 31 maart 2021, kunnen aanspraak maken op tijdelijke werkloosheid als zij kunnen aantonen dat zij een formele toezegging hadden voor een arbeidsovereenkomst voor die periode. Tijdelijke werkloosheid is ook mogelijk voor werknemers met een tijdelijk contract als zij in dienst waren op het moment dat de werkgever zich beroept op “overmacht” of als hun overeenkomst al vóór 13 maart 2020 bestond.

Onder bepaalde soepele voorwaarden kan een werknemer die in de periode van 13 maart 2019 tot en met 13 maart 2020 voldoende artistieke of technische activiteiten in de artistieke sector heeft verricht, gedurende een beperkte periode van 1 april 2020 tot en met 31 december 2020 een volledige werkloosheidsuitkering ontvangen.

Gedurende een bepaalde periode werden auteursrechten en naburige rechten niet in aanmerking genomen voor de werkloosheidsregeling. De daling van de uitkering werd geneutraliseerd van 1 april 2020 tot 31 december 2020. De degressiviteit van de uitkering werd als het ware negen maanden naar achteren geschoven. De referentieperiodes die nodig zijn om de reeds bestaande uitkeringen in de werkloosheid te krijgen of te behouden, werden geschorst. Omdat alle optredens of opnames werden stopgezet, kunnen artiesten in de praktijk geen opdrachten uitvoeren.

De voorwaarden om in aanmerking te komen voor een werkloosheidsuitkering voor kunstenaars worden tijdelijk versoepeld. Kunstenaars die aan de versoepelde voorwaarden voldoen, hebben op die basis recht op een volledige werkloosheidsuitkering tot 31 maart 2021. Om aan deze voorwaarden te voldoen, moeten ze aantonen dat ze tussen 13 maart 2019 en 13 maart 2020 de volgende prestaties hebben geleverd: minstens 10 artistieke activiteiten waarop sociale bijdragen werden ingehouden, of minstens

(94) RSZ: Rijksdienst voor Sociale Zekerheid.

10 technische activiteiten in de kunstensector waarop sociale bijdragen werden ingehouden, of artistieke activiteiten of technische activiteiten in de kunstensector die tegen een taakloon werden vergoed en overeenstemmen met minstens 20 dagen activiteit.

Werknemers die artistieke of technische activiteiten in de artistieke sector verrichten, genieten een gunstiger regeling voor de bepaling van het bedrag van hun uitkering: na afloop van de eerste 12 maanden werkloosheid behouden zij gedurende 12 maanden het hoogste uitkeringspercentage van 60%, en wordt alleen het loonplafond aangepast. Om die uitkering te verkrijgen moet tijdens een referentieperiode aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Voor de bepaling van die referentieperiode wordt de periode van 13 maart 2020 tot en met 31 december 2020 niet in aanmerking genomen.

d. Sekswerkers

Een andere sector die bijzonder zwaar getroffen werd door de crisis was de prostitutiesector. Er bestaat geen officiële status voor sekswerkers. Hoewel er geen verbod op sekswerk bestaat, is het “faciliteren” van prostitutie illegaal. Hieronder valt ook het in dienst nemen van iemand als sekswerker. In de praktijk zijn er drie typische situaties:

- freelancestatus, waarbij de betrokkene het statuut van zelfstandige aanvraagt, gewoonlijk als hostess, masseur, enz.;
- werknemerscontract, meestal als “kelner”, “gastvrouw” of “masseur”, waarmee men zich inschrijft voor het systeem voor werknemers;
- zwartwerk, waarbij de activiteit niet wordt aangegeven en niet onder een van de voorziene regelingen valt.

Om verschillende redenen, vaak ook vanwege een preciaire verblijfsstatus, is de activiteit in veel gevallen niet geïndiceerd en wordt deze dus “zwart” uitgeoefend. Wanneer de inkomsten uit sekswerk in deze situatie wegvallen en onder meer hun verblijfsstatus en hun leefsituatie dit toelaten, kunnen deze sekswerkers in de praktijk proberen een beroep te doen op sociale bijstand.

De vermelding van sekswerk als een vroegere bron van inkomsten werd door bepaalde openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW) echter geïnterpreteerd als een bevestiging van het vermoeden van zwartwerk, waardoor aan deze sekswerkers een leefloon werd ontzegd.

De federale politie schatte in 2015 dat er 26.000 sekswerkers werkzaam zijn in België. UTSOPI, het collectief van sekswerkers in België, hanteert een schatting van 25.000 tot 30.000. Geschat wordt dat ongeveer de helft daarvan voltijds zwartwerkers zouden zijn, die wij inschatten als de meest kwetsbare groep onder de sekswerkers.

e. Niet-aangegeven werk

Naast de reguliere arbeidsmarkt kent België ook een informele arbeidsmarkt. We moeten aannemen dat tijdens de lockdown een groot deel van het zwartwerk tot stilstand is gekomen, met alle sociale en economische gevolgen van dien. De omvang van het zwartwerk kan niet gemakkelijk worden geschat. Op basis van gegevens van

de NBB en de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), in de veronderstelling dat in elke sector zwartwerkers evenveel kans hebben om tijdelijk zonder werk te zitten als de werknemers die wel zijn aangegeven, schat de FOD WASO dat er ongeveer 14.400 informele werknemers geen werk meer hadden als gevolg van de COVID-19-crisis (in het geval van verschuivende verhoudingen tussen de reguliere en de zwarte economie als gevolg van de COVID-19-pandemie kan dit cijfer uiteraard sterk verschillen). Zij waren vooral te vinden in de bouw, de detailhandel en de horeca. Het is belangrijk voor ogen te houden dat het hier niet gaat om een beoordeling van het effect op al het zwartwerk, maar van het effect op mensen die geen ander werk verrichten dan zwartwerk. Voor zover zij dit niet reeds combineren met een uitkering, is dit ook de meest problematische groep, aangezien zij geen andere baan hebben waaraan zij sociale rechten kunnen ontleenen.

f. Andere zeer kwetsbare groepen

Daarnaast zijn er de zeer kwetsbare groepen die buiten de traditionele metingen vallen: daklozen, mensen zonder wettig verblijf, etc. Hoewel gegevens in dit verband ontbreken, kan worden aangenomen dat vooral de eerste periode van de crisis, tijdens de lockdown, voor deze groepen zeer moeilijk was.

De eerste bijzonder kwetsbare groep zijn de daklozen. Binnen deze groep zijn de meest kwetsbaren degenen die niet over de middelen beschikken om in hun eigen onderhoud te voorzien. Een eerste categorie zijn de daklozen die op straat leven en degenen die in nood-, crisis- of nachtopvangcentra verblijven. Daarnaast zijn er de daklozen die verblijven in woonstructuren voor mensen zonder vaste verblijfplaats, voor vrouwen, voor asielzoekers en migranten, voor mensen die uit een instelling komen of voor begunstigden van langdurige huisvestingssteun. In de eerste plaats was het voor deze groep bijna onmogelijk om tijdens de lockdown aan de maatregelen te voldoen. Bovendien kwam de toepassing van administratieve procedures, die nochtans essentieel zijn voor de sociale begeleiding van daklozen, tijdens de eerste maanden van de crisis in het gedrang. Naast de situatie van de dakloze die aanspraak kan maken op het recht op maatschappelijke integratie zonder over een geregistreerde verblijfplaats te beschikken, is de inschrijving in het bevolkingsregister een essentiële voorwaarde om aanspraak te kunnen maken op rechten op sociale uitkeringen en om de continuïteit van deze uitkeringen te verzekeren. Bovendien kan tijdelijke huisvesting die door een derde aan een dakloze wordt aangeboden, leiden tot vragen over de situatie van feitelijke samenwoning.

Een andere bijzonder kwetsbare groep zijn vreemdelingen zonder verblijfsvergunning en (afgewezen) asielzoekers. Het recht op sociale bijstand is voor deze groepen zeer beperkt. Bijstand aan personen zonder wettelijk verblijfsrecht is in principe beperkt tot dringende medische hulp en dat was in de lockdownperiode allesbehalve evident, al is er op basis van de bevraging van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW) slechts een zeer kleine terugval, die waarschijnlijk te wijten is aan het uitstel van medische zorg tijdens de lockdown, maar met een nieuwe piek in november 2020, met aantallen die hoger liggen dan het jaar voordien. Vreemdelingen met verblijfsrecht daarentegen zijn vaak gebonden aan de voorwaarde dat zij geen onredelijke belasting vormen voor het bijstandsstelsel van het land van verblijf. Op basis van signalen uit het werkveld blijkt dat vreemdelingen die hun baan zijn kwijtgeraakt vaak geen beroep

durven te doen op het OCMW uit angst om hun verblijfsrecht te verliezen. Mislukte asielzoekers kunnen in de opvang verlenging van de materiële bijstand aanvragen, maar de procedure en de beperkte beschikbaarheid van maatschappelijk werkers en advocaten maken dit niet vanzelfsprekend. Ook de niet-uitgeprocedeerde asielzoekers worden door de huidige crisis benadeeld. Zo wordt van asielzoekers verwacht dat zij na twee maanden doorstromen naar reguliere huisvesting, maar het vinden van een woning was tijdens de coronacrisis allesbehalve vanzelfsprekend.

In de eerste plaats ontbreekt het vreemdelingen zonder verblijfsvergunning en (afgewezen) asielzoekers vaak aan een stabiel inkomen en middelen om in hun levensonderhoud te voorzien. Bovendien worden zij, net als andere kwetsbare groepen, geconfronteerd met een moeilijkere toegang tot sociale bijstand en diensten, prijsstijgingen en een verminderde beschikbaarheid van goederen, alsook met extra uitgaven om de noodzakelijke voorzorgsmaatregelen te nemen ter bescherming tegen COVID-19. Sommigen trekken zich daarom terug in een buitensporig isolement, anderen doen dat vanwege de onzekerheid over hun rechten en het gebrek aan informatie daarover. Een van de gevolgen is dat velen de gezondheidszorg mijden en daardoor zichzelf en de samenleving in gevaar kunnen brengen. Ten slotte was en is het voor personen zonder verblijfsrecht, vreemdelingen die hun baan verliezen en asielzoekers die zijn afgewezen vaak niet mogelijk om asiel aan te vragen vanwege reisbeperkingen. Bovendien was het indienen van verblijfsaanvragen in de eerste maanden van de coronacrisis moeilijk omdat de diensten die de nodige bewijsstukken kunnen verstrekken, niet of niet volledig operationeel waren.

2.3. VOORLOPIGE IMPACT

Er is grote behoefte aan informatie die kan helpen het effect van de crisis en de uitgevoerde maatregelen op de sociale situatie in te schatten. De gegevens om een actueel beeld te krijgen van het effect op armoede en levensstandaard zijn veelzijdig en daarom voornamelijk schaars. Daardoor moeten we ons vaak verlaten op schattingen en microsimulatiemethoden.

Uit de simulaties van de FOD WASO blijkt dat de financiële gevolgen van tijdelijke werkloosheid voor lagere lonen relatief beperkt blijven, hoewel een beperkte inkomensdaling ook voor lage inkomens problematisch kan zijn. Voor hoge lonen is er een aanzienlijke impact. De impact neemt wel toe met de duur van de tijdelijke werkloosheid. Tijdelijke werkloosheid absorbeert ook een groot deel van het inkomensverlies voor deeltijdse werknemers, maar het resterende inkomensverlies kan problematisch zijn als het deeltijdse inkomen het enige inkomen is. Deze resultaten zijn in overeenstemming met de simulaties van het Federaal Planbureau. Daaruit blijkt dat het effect van 5 weken tijdelijke werkloosheid (op basis van de aanvragen die begin april 2020 zijn ingediend) op jaarbasis, en rekening houdend met een volledige terugkeer naar de situatie van voor de crisis, wordt geraamd op een gemiddeld effect op het beschikbare inkomen van 0,4%, waarbij het effect kleiner zou zijn voor de laagste inkomenscategorieën. De duur van de tijdelijke werkloosheid is dus van groot belang voor het uiteindelijke financiële effect. In dit verband is het van belang erop te wijzen dat, behalve in april, minstens 2/3 van de tijdelijke werklozen minder dan de helft van de maand in tijdelijke werkloosheid verkeerde. Zoals hierboven aangegeven,

groeit echter de groep die gecumuleerd over 2020 gedurende een langere periode in tijdelijke werkloosheid zal verkeren. In september 2020 waren 326.899 werknemers gecumuleerd langer dan 51 dagen tijdelijk werkloos. Hoe langer de tijd in tijdelijke werkloosheid, hoe groter uiteraard de financiële gevolgen.

Een studie van het academisch consortium Covivat, medegefinancierd door de FOD Sociale Zekerheid, maakt gebruik van microsimulatie (*nowcasting*) om de distributie-impact van COVID-19 te onderzoeken voor de maand april 2020, de eerste volledige maand van lockdown.

De studie begint met de vaststelling dat vooral werknemers met lagere inkomens de gevolgen van het COVID-19-crisis ondervonden. Voor zelfstandigen was dit meer gespreid over de inkomensgroepen. De gemiddelde impact op het bruto-inkomen van de getroffen werknemers bedroeg 1.950 EUR, of een impact van 64%. Na de tussenkomst van de tijdelijke werkloosheidsuitkeringen, de automatische vermindering van de sociale bijdragen en de belastingen daalt dit effect tot een gemiddelde van 382 EUR of 17%.

Wanneer wordt gekeken naar de verdeling van het effect over de kwintielen, blijkt dat de schok in sterkere mate is opgevangen voor de lagere en middenlonen. Het individuele netto beschikbare inkomen voor (loon)kwintielen 2 en 3 daalde respectievelijk met 12% en 12,6%. Voor werknemers in loonkwintielen 4 en 5 daalde het netto beschikbare inkomen met respectievelijk 17,4% en 25,6%. In het eerste kwintiel daalde het inkomen met 16%. Het grotere effect voor dit laatste kwintiel was vooral te wijten aan de forfaitaire bedrijfsvoorheffing, die na april werd aangepast.

In een volgende stap analyseert de studie het effect van de COVID-19-crisis op het inkomen van het huishouden volgens de kwintielen (van het inkomen van het huishouden). Hieruit blijkt dat zowel de COVID-19-maatregelen als de aanwezigheid van andere inkomens binnen het huishouden het effect hebben beperkt. “Omdat lagere-inkomensgroepen vaker worden bevolkt door alleenstaanden of alleenverdieners, ondervinden zij gemiddeld een sterkere relatieve daling van het huishoudinkomen. Het degressieve patroon wordt nog versterkt door het gevoerde beleid, dat in april vooral goed werkte voor de middeninkomens.” (Covivat, 2021). Dit effect is echter berekend op de getroffen huishoudens. In de lagere kwintielen zijn er echter minder getroffen huishoudens, aangezien dit vooral gepensioneerden en inactieven zijn. Het aantal getroffen huishoudens is vooral beperkt in het laagste kwintiel (<5%) (zie Figuur 4).

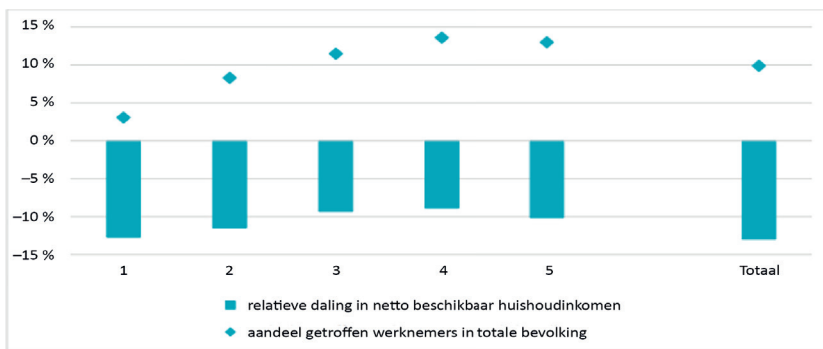
Het resultaat van beide verdelingen – de omvang van de impact en het aandeel van de getroffen – betekent dat de globale impact relatief beperkt is gebleven.

In de totale bevolking blijft het percentage personen dat onder bepaalde grenzen (100%, 80%) van het mediane inkomen blijft, beperkt. Het aantal personen in een huishouden onder de mediaan stijgt van 50% tot 54,7%. Het aantal dat onder 80% van het mediane inkomen valt, stijgt van 30,5% tot 33,7%. Ook het aantal mensen dat onder de armoedegrens terechtkomt, is slechts in beperkte mate toegenomen: van 12,5% tot 13,7%. Het effect is groter wanneer we ons richten op de werknemers die

getroffen werden. Onder deze groep is het aantal werknemers onder de armoedegrens gestegen van 2,6% tot 6,8%. Het aantal werknemers met een gezinsinkomen van minder dan 80% van het mediane inkomen stijgt van 14,7% tot 24,4% en het aantal werknemers met een inkomen onder het mediane inkomen stijgt van 34,1% tot 49,4%.

Het lijkt waarschijnlijk dat de gevolgen van COVID-19 in de andere maanden vergelijkbaar zullen zijn. De vraag, en het doel van een meer diepgaande analyse, is om te weten wat de impact op jaarbasis is, gegeven de eerdere vaststelling dat een relatief grote groep, cumulatief over meerdere maanden, al tijdelijk werkloos is.

FIGUUR 4: GEMIDDELTE DALING VAN HET GEZINSINKOMEN IN HUISHOUDENS MET EEN GETROFFEN WERKNEMER EN HET AANDEEL VAN GETROFFEN WERKNEMERS IN DE TOTALE BEVOLKING, PER KWINTIEL



Noot: kwintielen zijn gebaseerd op het pre-COVID beschikbare nettogezinsinkomen, gecorrigeerd voor gezinsgrootte en geïnsamenstelling en op maandbasis. Het aandeel getroffen werknemers is uitgedrukt ten opzichte van de totale bevolking.

Bron: Covivat, 2021.

In het algemeen concludeert deze Covivat-studie dat de potentiële impact van de COVID-19-schok en de daaropvolgende gedeeltelijke lockdown op de individuele inkomens vrij aanzienlijk zou zijn geweest als er geen beleidsreactie was geweest. Zij merken op dat de Belgische “welvaartsstaat duidelijk als een sociale stabilisator heeft gefungeerd” (Covivat, 2021). Rekening houdend met het effect van de tijdelijke werkloosheid voor werknemers en het overbruggingsrecht voor zelfstandigen, daalde het beschikbare inkomen van de huishoudens met 4% bij de totale bevolking (en met 22% bij de huishoudens met getroffen zelfstandigen, en met 13% bij de huishoudens met getroffen werknemers). Het verlies aan arbeidsinkomen als gevolg van de economische schok werd voor het grootste deel opgevangen door de genomen compenserende maatregelen. Toch daalde een aanzienlijk deel van de getroffen bevolking tot minder dan 60% van het mediane maandelijks equivalent beschikbaar inkomen van een huishouden vóór de COVID-19-shock, en daalde een nog groter deel tot minder dan 80% en 100% van het mediane maandelijks equivalent beschikbaar inkomen van een huishouden vóór de COVID-19-shock. Dit betekent dat de tijdelijke

werkgelegenheids- en overbruggingsregelingen de enorme economische gevolgen van de COVID-19-crisis daadwerkelijk hebben opgevangen. Tegelijkertijd geeft het ook aan dat zelfs onder de werknemers die recht hadden op compenserende maatregelen, een niet te verwaarlozen deel een aanzienlijke daling van het gezinsinkomen en van hun levensstandaard ondervond. Bovendien gaat het hier om voorzichtige ramingen, aangezien de Covivat-studie alleen betrekking heeft op de personen die werkten voordat de COVID-19-pandemie toesloeg.

Een recente studie van het academische Covivat-consortium⁹⁵ bevestigt en versterkt de inzichten van de vorige verdelingsstudie, die beperkt was tot april 2020, voor het hele jaar 2020. De inkomensschok ten gevolge van de COVID-19-pandemie in 2020 was zeer ongelijk verdeeld over de loontrekkenden: 64,4% heeft geen bruto-inkomensverlies geleden. Het volledige verlies is dus geconcentreerd bij 35,6% van de werknemerspopulatie. De horeca- en evenementensector kwam ook uit deze jaarlijkse analyse naar voren als de meest getroffen sector.

Andere relevante bevindingen van deze impact- en verdelingsanalyse voor het jaar 2020:

- meer dan een op de drie werknemers heeft in 2020 een inkomensverlies geleden als gevolg van tijdelijke werkloosheid of een terugval in inkomen uit flexi-jobs;
- gemiddeld verloor een getroffen werknemer 15,1% aan bruto jaarinkomen in vergelijking met een basisscenario “2020 zonder COVID-19”;
- de hogere uitkeringen hebben dat verlies teruggebracht tot een daling van het jaarlijks besteedbaar inkomen met 3,1%, wat neerkomt op een verlies van 858 EUR;
- de COVID-19-schok doet zich onevenredig sterk voor in de onderste helft van de inkomensverdeling: waar de drie kwintelen met de laagste bruto jaarinkomens een aandeel in het bruto-inkomen van 41% vertegenwoordigen, dragen zij voor 66,5% bij aan het totale verlies aan bruto-inkomen;
- hoe langer iemand tijdelijk werkloos was, hoe groter het verlies. Voor werknemers die in 2020 meer dan 53 dagen tijdelijk werkloos waren, liep het verlies in besteedbaar inkomen op tot gemiddeld 5,7% (of een verlies van 1.502 EUR). Dat verlies liep zelfs op tot gemiddeld 3.075 EUR voor werknemers die meer dan 156 dagen tijdelijk werkloos waren;
- het gebrek aan sociale bescherming van het aanvullend inkomen dat in het kader van de flexi-job-status wordt verworven, drijft het inkomensverlies aanzienlijk op. Werknemers die tijdelijk werkloos werden en een flexi-job zagen verdwijnen, gaan er bruto gemiddeld 24,4% op achteruit. Het besteedbaar inkomen daalt met 7,8% of 2.457 EUR.

Ook met een nieuwe studie naar de genderimpact (*De impact van COVID-19 op de ongelijkheden tussen vrouwen en mannen in Brussel*) zal rekening gehouden worden.⁹⁶

(95) Capeau, Bart, Decoster, André, Vanderkelen, Jonas en Van Houtven, Stijn, De impact van de COVID-19-schok voor loon- en weddetrekkenden in 2020, *COVIVAT Beleidsnota nr. 9*, Leuven, april 2021.

(96) Brusselse Raad voor Gelijkheid tussen Vrouwen en Mannen, *De impact van COVID-19 op de ongelijkheden tussen vrouwen en mannen in Brussel*, 2021, beschikbaar op http://www.adviesraad-gelijkheidskansen.irisnet.be/wp-content/uploads/2021/04/CONSEIL-BXL-EGALITE-FEMMES-HOMMES_RECOMMANDATIONS_COVID1_NL_2021_DEF.pdf.

3. BELEIDSDOELEN EN VOORGESTELDE MAATREGELEN

3.1. BELEIDSDOELEN

De toegang tot sociale bescherming kadert binnen de bredere doelstelling voor een efficiënte emanciperende sociale zekerheid voor een welvarend, solidair en duurzaam België.

Om tegemoet te komen aan de uitdagingen van de toekomst zal de federale regering werk maken van een modernisering van de Belgische sociale zekerheid, in samenwerking met de sociale partners. Hierbij is de verklaring van de sociale partners naar aanleiding van 75 jaar sociale zekerheid⁹⁷ het vertrekpunt, waarbij de volgende assen aan bod komen:

- een toekomstgerichte sociale zekerheid;
- een duurzame sociale zekerheid;
- een cultuur van monitoring en evaluatie;
- een sterke en doelmatige sociale zekerheid;
- een inclusieve arbeidsmarkt;
- een innovatieve en duurzame economie als motor van de productiviteit;
- governance en paritair beheer.

3.1.1. Convergentie tussen stelsels

De federale regering engageert zich tot een grotere convergentie tussen het statuut van werknemers, zelfstandigen en ambtenaren, met respect voor verworven rechten, om de grote verschillen tussen de socialezekerheidsstelsels aan te pakken. Hiertoe wordt in overleg met de sociale partners een voorstel geformuleerd tegen eind 2021. Er zal hierbij rekening gehouden worden met de specifieke karakteristieken van de verschillende beroepsgroepen. Gelet op deze verschillen, is het niet de bedoeling een identieke bescherming te bieden tussen verschillende stelsels onderling, maar wel een gelijkwaardige bescherming.

Naast de voorstellen die uit het sociaal overleg zullen voortvloeien voor de verdere convergentie tussen stelsels wordt ook bij andere maatregelen toegekeken op het garanderen van een gelijkwaardige bescherming. Zo werd bij de verlenging van het geboorteverlof deze zowel voor werknemers als zelfstandigen doorgetrokken.

3.1.2. Formele dekking

Het bijzonder statuut van verschillende groepen werknemers zal in de periode 2021-2024 geëvalueerd worden en aanpassingen zullen voorgesteld worden.

Het eerste statuut dat in dat kader geëvalueerd zal worden is het kunstenaarsstatuut. Er bestaat momenteel geen kunstenaarsstatuut met afzonderlijke bijdragen en/of afzonderlijke sociale bescherming. Artiesten en kunstenaars kunnen zich in uiteenlopende sociale statuten registreren, vaak met bepaalde uitzonderingen of flexibiliteit om aldus rekening te houden met hun soms preciaire en wisselende

(97) De volledige tekst van de "Gemeenschappelijke verklaring van de sociale partners naar aanleiding van de viering van 75 jaar sociale zekerheid voor werknemers": <https://news.belgium.be/sites/default/files/news-items/attachments/2019-12/75%20jaar%20Sociale%20Zekerheid%20voor%20Werknemers.pdf>.

arbeidsomstandigheden. In overleg met de culturele en sociale partners zal een traject worden opgestart om het kunstenaarsstatuut te evalueren en aanpassingen voor te stellen.

Vervolgens zullen op korte termijn ook de situatie van diverse specifieke beroepsgroepen worden geëvalueerd, zoals onder meer de onthaalouders en mensen die aan verenigingswerk doen, en sekswerkers.

Er zal verder bijzondere aandacht uitgaan naar de personen die structureel actief zijn in de platformeconomie, om hun bescherming te verbeteren. Schijnzelfstandigheid en schijnwerknemerschap moeten worden bestreden.

De COVID-19-crisis heeft eens te meer het belang van de solidariteit en de rol van het maatschappelijk middenveld aangetoond. De bijzondere regelingen voor mantelzorgers en vrijwilligers zullen dan ook geëvalueerd en ondersteund worden. Het is hierbij belangrijk om onbaatzuchtige karakter van het vrijwilligerswerk te behouden en duidelijk te onderscheiden van de specifieke statuten die vergoedingen toestaan.

Naar analogie met de werkloosheidsverzekering voor werknemers, biedt het overbruggingsrecht aan zelfstandigen sociale bescherming tegen inkomensverlies, dat voortvloeit uit het onvrijwillig wegvallen van een beroepsactiviteit. Een evaluatie hiervan werd door het algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen opgestart in april 2021 en zal leiden tot een eindverslag, samen met eventuele beleidsaanbevelingen. Hierbij zullen ook de lessen getrokken uit de ervaringen gedurende de COVID-19-crisis meegenomen worden.⁹⁸

Gelet op de specifieke aard van de zelfstandige activiteit waarbij het moeilijk is om na te gaan of een ongeval zich heeft voorgedaan in het privéleven of gerelateerd is aan de beroepsactiviteit, en zoals weergegeven in het advies van de sociale partners,⁹⁹ wordt het weinig zinvol geacht om zelfstandigen toegang te geven tot de werknemersregeling voor arbeidsongevallen en beroepsziekten¹⁰⁰. Gelet op de eigenheden van de activiteit van de zelfstandigen worden de zelfstandigen voor dit risico verzekerd via de ziekte- en invaliditeitsverzekering en de pensioenen.

3.1.3. Effectieve dekking

Eén van de centrale doelstellingen van deze legislatuur is een grootschalige pensioenhervorming waarvoor tegen 1 september 2021 een concreet voorstel zal worden voorgelegd aan de regering. Zo wordt de toegang tot het minimumpensioen hervormd en wordt ook een nieuwe pensioenbonus ingevoerd (zie ook 3.1.4. Adequaatheid).

(98) Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, Europese aanbeveling betreffende de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen, Advies 2021/08, p. 12, 19 april 2021.

(99) Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, Europese aanbeveling betreffende de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen, Advies 2021/08, p. 6, 19 april 2021.

(100) Al dient hier wel volledigheidshalve opgemerkt te worden dat ook zelfstandigen slachtoffers van asbestose aanspraak kunnen maken op een vergoeding van het Asbestfonds.

Wat de tweede pensioenpijler betreft, wordt ernaar gestreefd deze te veralgemenen. Als eerste stap moet de harmonisatie van de aanvullende pensioenen voor arbeiders en bedienden worden voltooid. Tegelijkertijd wordt de sociale partners verzocht na te gaan hoe iedere werknemer zo spoedig mogelijk kan worden gedekt door een aanvullende pensioenregeling met een bijdrage van ten minste 3% van het brutosalaris.

Conform de “work-life-balance”-richtlijn wordt ingezet op het evenwicht tussen werk en privéleven.¹⁰¹ Hiertoe zal de regering de verlofstelsels voor ouders hervormen om tot een evenwichtigere verdeling tussen mannen en vrouwen te komen voor de opvang van, en de zorgen voor de kinderen. Zo wordt het geboorteverlof voor vaders en meouders verlengd. Er wordt op toegezien dat alle types gerechtigden in staat zijn het recht ook effectief op te nemen.

3.1.4. Adequaatheid

In het kader van de strijd tegen armoede en het verhogen van de koopkracht wordt een serieuze injectie gegeven in de minimumuitkeringen, met als doel de uitkeringen op te trekken richting de armoedegrens. Het gaat hierbij zowel over socialezekerheidsuitkeringen, zoals de minimumpensioenen, de minimumwerkloosheidsuitkeringen en de inschakelingsuitkeringen, als over bijstandsuitkeringen¹⁰², zoals het leefloon, de inkomensgarantie voor ouderen en de inkomensvervangende tegemoetkoming. De minimumarbeidsongeschiktheidsuitkeringen zullen in de toekomst toegekend worden vanaf de eerste maand primaire arbeidsongeschiktheid in plaats van de 7^{de} maand primaire arbeidsongeschiktheid.

De komende jaren wordt een grootschalige pensioenhervorming uitgevoerd om de financiële en sociale houdbaarheid te garanderen (zie ook effectieve dekking). Deze kan bouwen op het grondige voorbereidende werk van de Academische Raad van Pensioenen.¹⁰³ De werkzaamheden voor de pensioenhervorming zijn opgestart en het overleg met de sociale partners en de academische wereld wordt georganiseerd om tegen 1 september 2021 een concreet voorstel aan de Ministerraad voor te leggen. Daartoe zal de ontwerp-hervorming worden voorgelegd aan het Nationaal Pensioencomité en zal het advies van de academische wereld worden ingewonnen.

De doelstellingen die worden beoogd met de hervorming van de eindeloopbaan en de pensioenen zijn onder meer:

- een toekomstgericht eindeloopbaan- en pensioenstelsel;
- financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid en de overheidsfinanciën;
- een solidaire pensioenbescherming;
- een versterking van het verzekeringsprincipe;

(101) Richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad.

(102) De aanbeveling laat toe dat de adequaatheid wordt beoordeeld met inachtneming van het hele socialebeschermingsstelsel van een lidstaat. Om de hoogte van de uitkeringen te beoordelen, mag dus ook rekening gehouden worden met bijstandsuitkeringen.

(103) Zie <https://www.academischeraadpensioenen.be/>.

- gendertoets;
- convergentie.

Alle doelstellingen zullen samen met de sociale partners worden bestudeerd.

Naast de verhoging van het minimumpensioen (zie hierboven) is het de bedoeling om het berekeningsplafond voor het pensioen voor werknemers en zelfstandigen te verhogen en ook de correctiecoëfficiënt in het zelfstandigenstelsel te schrappen.

Bij het uitvoeren van de hervorming wordt ervoor gezorgd dat de pensioenen van werknemers en zelfstandigen in dezelfde richting evolueren en wordt per maatregel een gendertoets uitgevoerd om indirecte negatieve effecten op gendergelijkheid te voorkomen. Er zullen maatregelen voorgesteld worden om de solidariteit tussen de hoogste en de laagste pensioenen te versterken en om de drempel effecten van de ziekte en invaliditeits- en solidariteitsbijdrage weg te werken. Daarbij zullen de van toepassing zijnde drempels aangepast worden om te vermijden dat de verhoging van de minimumpensioenen geneutraliseerd wordt.

In de periode 2021-2024 zal het debat gevoerd worden over hoe de financieringsbasis van de sociale zekerheid voldoende duurzaam gemaakt kan worden, zowel op de korte als op de lange termijn. Hierbij worden verschillende bijdrageverminderingen, gunstregimes en alternatieve verloningsvormen geëvalueerd en waar nodig aanpassingen voorgesteld om de financierbaarheid van de sociale zekerheid te garanderen. De evaluatie over de financiering vindt in zowel de werknemers als zelfstandigenstelsels plaats in nauw overleg met de sociale partners.

Voor de duurzaamheid van de sociale zekerheid is ook het optrekken van de werkzaamheidsgraad van belang, met als doelstelling om 80% te bereiken in 2030. Daarbij is het optrekken van de activiteits- en werkzaamheidsgraad van de oudere werknemers zeer belangrijk. Teneinde de effectieve loopbaanduur van de werknemers op te trekken, zullen er maatregelen worden genomen inzake eindeloopbaanregeling. Hierbij wordt gekeken naar deeltijds pensioen, de zachte landingsbanen, de vorming en heroriëntatie doorheen de loopbaan, en door de overdracht van knowhow tussen generaties van werknemers te bevorderen. In het kader van het verhogen van de werkzaamheidsgraad zal, zowel wat werknemers als zelfstandigen betreft, sterk ingezet worden op de re-integratie van langdurig zieken. Dit zal gebeuren via het verbeteren van processen en via de inzet van Terug-Naar-Werk-coördinatoren, die die re-integratie van langdurig zieken op de arbeidsmarkt moeten faciliteren.

Het samenleven beperkt zich niet langer tot het samenwonen in het klassieke kerngezin. Nieuwe vormen van samenleven zoals *'cohousing'* of het kangoeroewonen vinden steeds meer ingang. Er zal dan ook onderzocht worden of de sociale en fiscale regelgeving aangepast moet worden om hiermee rekening te houden.

3.1.5. **Transparantie**

In het kader van de aanbeveling rond transparantie en de suggesties van de academici, wordt in België in de periode 2021-2024 op ambitieuze wijze ingezet in op transparantie en dat door op drie assen te werken.

Ten eerste zal er volop in gezet worden op harmonisering en vereenvoudiging. Dat zal gebeuren door verschillende stelsels naar elkaar te doen groeien, waarbij er gesnoeid wordt in het aantal statuten. Daarnaast zal er in het kader van administratieve vereenvoudiging gevraagd worden aan instellingen om vereenvoudigingsmaatregelen voor te stellen, in de vorm van *quick wins* of op langere termijn. We denken hierbij ook aan het gebruiken van helder taalgebruik in de toelichtingen aan de betrokkenen, zodat iedereen zijn rechten en plichten gemakkelijker kan begrijpen.

Ten tweede zal volop ingezet worden op digitalisering. Hierbij wordt het “*digital by default*”-principe voorop gesteld, dat bepaalt dat alle procedures standaard digitaal toegankelijk moeten zijn. Tegelijk moet de publieke dienstverlening voor iedereen toegankelijk blijven, ook voor de burgers met weinig digitale vaardigheden, een laag inkomen of een beperking.

De Belgische sociale zekerheid is vandaag reeds een voortrekker op het vlak van digitalisering en de elektronische uitwisseling van gegevens. De oprichting van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ), begin jaren 1990, betekende de start van de uitbouw van een volledig geïnformatiseerd en beveiligd netwerk voor het beheer en de uitwisseling van data tussen de openbare instellingen van sociale zekerheid enerzijds en tussen de overheid en de wereld daarbuiten anderzijds. De Openbare Instellingen van de Sociale Zekerheid maakten van de digitalisering gebruik om bijkomende tools te ontwikkelen. Er zal in de periode 2021-2024 ingezet worden op de verdere ontwikkeling van die tools, om alle stakeholders op administratief vlak te ontlasten en sociaal verzekerden meer zicht te geven op hun individuele rechten en uitkeringen.

De verwezenlijking van deze doelstelling vereist dat er maatregelen worden genomen om de digitale kloof te verkleinen. Deze treft niet iedereen op dezelfde manier. De kloof varieert naar gelang van inkomen, opleidingsniveau, leeftijdsgroep en geslacht.¹⁰⁴ In het kader van de inclusie maatregelen moet de digitale kloof in drie dimensies worden aangepakt: de toegangskloof, de kloof in de digitale vaardigheden en de gebruikskloof. Er is een actieplan Digital Belgium gepland om de digitale vaardigheden te verbeteren en zo de digitale kloof te verkleinen.

Ten derde zal volop ingezet worden op automatisering in de strijd tegen het niet opnemen van rechten. In verschillende takken van de sociale bescherming zijn er immers rechthebbenden die hun rechten niet uitoefenen, wat wijst op een probleem van transparantie: er is onvoldoende toegankelijke informatie beschikbaar en/of de aanvraagprocedures zijn te ingewikkeld. Binnen de grenzen van het reglementaire kader inzake de bescherming van de privacy zullen we ons daarom blijven inspannen om sociale rechten te automatiseren. De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid zal hierin een centrale rol spelen. Voor de rechten die niet volledig automatisch toegekend kunnen worden, worden andere vormen automatisatie verkend.

(104) Centrale raad voor het bedrijfsleven, Advies 2020-2550, 2020.

3.1.6. Hoe ontbrekende gegevens aangepakt zullen worden

Een proactief beleid gericht op een efficiënte emanciperende sociale zekerheid moet kunnen vertrouwen op objectieve en tijdige gegevens die een continue monitoring van de genomen maatregelen mogelijk maken, zodat waar nodig kan worden bijgestuurd. Daarom zet deze regering in op monitoring en evaluatie.

Naar aanleiding van de COVID-19-crisis heeft de FOD Sociale Zekerheid, in samenwerking met de Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid (KSZ) en andere Openbare Instellingen voor Sociale Zekerheid, de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, de POD Maatschappelijke Integratie en andere federale administraties (verenigd in de zogenaamde ‘Werkgroep Sociale Impact COVID-19-crisis’ – WG SIC) ingezet op een monitoring van de sociaaleconomische impact van de crisis. Om de evolutie van die invloed sinds begin april 2020 wekelijks te kunnen volgen en rapporteren, was het nodig om op een ongewoon snelle manier administratieve en andere datastromen te ontsluiten. Het werk van deze werkgroep zal, ook na de crisis, worden voortgezet en de regering zal initiatieven steunen om een vlotte doorstroming van de daarvoor benodigde gegevens te verzekeren.

In het kader van het gecoördineerde beleid van open data wordt het potentieel van de beschikbare data verder ontwikkeld en benut. Ook hiervoor worden nieuwe instrumenten ontwikkeld. Daarbij speelt een meer doorgedreven gebruik van administratieve gegevens in de beleidsvoorbereiding en opvolging een centrale rol. De gegevens van de sociale zekerheid, gezondheid en fiscaliteit staan daarbij centraal. Hiertoe zal een traject worden uitgetekend in samenwerking met de voornaamste dataleveranciers en gebruikers. Uiteraard zal hierbij de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het betreffende reglementaire kader steeds voorop staan.

België zal conform de aanbeveling,¹⁰⁵ tegen 15 november 2021, betrouwbare nationale statistieken verzamelen en publiceren betreffende de toegang tot sociale bescherming. Hierbij zullen deze, waar mogelijk, worden uitgesplitst naar rechtspositie op de arbeidsmarkt, de aard van de arbeidsrelatie, geslacht en leeftijd.

3.1.7. Opvolgplannen en de link met het ‘Herstel- en veerkrachtplan’ van België

Het Herstel- en veerkrachtplan dat België indiende, herneemt enkele van de belangrijke beleidsdoelen en beleidsmaatregelen die ook in dit actieplan naar voor komen.

Enkele hebben ook betrekking op sociale bescherming. Zo wordt er met name nadruk gelegd op de hervorming van de ouderdomspensioenen die momenteel in overleg met de sociale partners wordt voorbereid. Tegen september 2021 zal er bovendien een voorstel worden gedaan om de financierbaarheid van pensioenen in de toekomst te garanderen.

Daarnaast worden ook de zelfstandigenpensioenen opgetrokken via de afschaffing van de correctiecoëfficiënt opdat de zelfstandigen op dezelfde manier een pensioen opbouwen als de werknemers.

(105) Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (2019/C 387/01), §17.

Het Herstel- en veerkrachtplan dat België indiene zet sterk in op digitalisering, ook in de publieke sector. Zo wil men de administratieve lasten voor de burger en de ondernemingen afbouwen door onder meer de digitale dienstverlening te verbeteren, het ontsluiten en het verder ontwikkelen van *e-government* toepassingen, met respect voor de “*only once*”- en “*think small first*”-principes.

3.2. MAATREGELEN

In deze sectie worden de maatregelen opgenomen die werden voorzien in het federaal regeerakkoord en in de beleidsverklaringen van de voor de sociale zekerheid bevoegde ministers.

Voor een aantal maatregelen wordt tevens voorzien dat zij zullen worden voorafgegaan door een evaluatie van de bestaande regelingen in overleg met de sociale partners en de betrokken doelgroepen. Ook voor het verder uitwerken van een aantal maatregelen wordt expliciet gesteld dat dit in overleg met de sociale partners en betrokken doelgroepen zal gebeuren.

3.2.1. Formele dekking

a. De hervorming van het kunstenaarsstatuut

Maatregel F1. De hervorming van het kunstenaarsstatuut

Beschrijving en doel van de maatregel	Kunstenaars hebben geen apart statuut in België. Ze worden gedekt door de werknemers- of zelfstandigenregeling. Het onderscheid tussen beide regelingen ligt in het algemeen in het feit dat er bij een werknemer sprake is van het leveren van prestaties onder gezag en bij een zelfstandige niet. Omdat het bij kunstenaars, onder meer door de artistieke vrijheid en de specifieke aard van de prestaties, vaak moeilijk is om de aanwezigheid van gezag aan te tonen en zij hierdoor vaak in de voor hen minder sociale bescherming biedende zelfstandigenregeling terecht komen, biedt de Belgische sociale zekerheid hen bij wijze van uitzondering een keuzemogelijkheid. Daarnaast bestaan er voor kunstenaars binnen de socialezekerheidsregeling voor werknemers enkele specifieke regels, voornamelijk op het gebied van werkloosheid.
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Kunstenaars. Er waren in het 4 ^{de} kwartaal 2019 17.881 kunstenaars onderworpen aan de sociale zekerheid der werknemers (arbeidsplaatsen). Er waren in het 1 ^e kwartaal 2021 24.954 kunstenaars onderworpen aan de sociale zekerheid der zelfstandigen, waarvan 11.711 in hoofdberoep, 11.157 in bijberoep en 2.086 na het bereiken van de pensioenleeftijd.
Tak	Alle takken.

Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	De sociale bescherming van kunstenaars wordt versterkt, vereenvoudigd, gedigitaliseerd en geautomatiseerd. Er wordt gezorgd voor een bredere omkadering van het kunstenaarsstatuut, door na te gaan of andere aspecten van de sociale zekerheid voldoende toegankelijk zijn voor kunstenaars en door het flankerend beleid, dat direct raakt aan de artistieke praktijk, te bekijken, zoals de werkomstandigheden in de sectoren pensioenen, belastingen en auteursrechten.
Tijdslijn	<ul style="list-style-type: none"> ▪ eerste fase: voorjaar 2021 (verdieping en modernisering van bestaande regelingen); ▪ tweede fase: vanaf najaar 2021 (bredere omkadering en flankerend beleid).
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ kunstenaars; ▪ Commissie Kunstenaars; ▪ Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ); ▪ RVA; ▪ RSVZ; ▪ FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg; ▪ sociale partners; ▪ tweede fase: diverse stakeholders, afhankelijk van het behandelde thema.
Budgettaire impact	De budgettaire impact wordt geraamd op: 75 miljoen EUR/jaar, wat het aanpassen van het kunstenaarsstatuut betreft.
Band met deelstaten	Een deel van de bredere omkadering en het flankerend beleid behoort tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten.
Evaluatie	Dit gaat om een evaluatie van de huidige wetgeving op basis waarvan aanpassingen voorgesteld zullen worden.

b. Platformwerkers

Maatregel F2. Het statuut van platformwerkers

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Personen die activiteiten via digitale platformen uitvoeren kunnen dit doen als bijkomstige activiteit of als beroepsactiviteit.</p> <p>Indien het gaat om een occasionele activiteit bestaat er een wettelijk kader dat de gevolgen op vlak van de sociale zekerheid bepaalt.</p> <p>Indien het gaat om een beroepsactiviteit van platformwerkers zijn zij ofwel werknemers, ofwel zelfstandigen.</p> <p>In dit geval moet gezorgd worden dat deze beroepsactiviteiten onderworpen zijn aan de correcte toepassing van de wettelijke bepalingen inzake de arbeidsrelaties en de gevolgen daarvan, namelijk dat zij onder het passende socialezekerheidsstelsel vallen, ongeacht of zij in loondienst werkzaam zijn dan wel als zelfstandige werkzaam zijn.</p> <p>In sommige gevallen, wanneer de activiteiten voor de platformwerker een beroepsactiviteit vormen, zijn immers onduidelijkheden gerezen over de aard van de arbeidsverhouding. Hierover ontstaat een jurisprudentie. In sommige gevallen zou hun status niet in overeenstemming zijn met de realiteit van hun activiteiten.</p>
---------------------------------------	--

	<p>Indien een platformwerker blijft werken onder het statuut van zelfstandige, hoewel de feitelijke situatie een kwalificatie als werknemer vereist, geniet hij niet van de sociale bescherming voor werknemers. Dit geldt in het bijzonder voor de noodzakelijke bescherming tegen arbeidsongevallen en voor de toegang tot werkloosheidsuitkeringen.</p> <p>In samenwerking met de sociale partners en de betrokken sectoren, zal de wet op de aard van de arbeidsrelaties worden geëvalueerd en indien nodig aangepast. Er wordt onderzocht hoe deze wet en zijn uitvoeringsbesluiten aangepast moeten worden om de activiteiten van de platformen en de platformwerkers beter te kunnen kwalificeren met het oog op een correcte toepassing van het arbeids- en socialezekerheidsrecht.</p> <p>Platformwerkers die onder gezag werken moeten de bescherming kunnen genieten van het arbeidsrecht en de sociale zekerheid van werknemers.</p>
<p>Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)</p>	<p>Er bestaan momenteel weinig exacte cijfers over het aantal werkenden in de platformeconomie, omdat ze op dit moment niet als expliciete categorie worden geïdentificeerd in de officiële statistieken. De FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg werkt mee aan de ontwikkeling van geharmoniseerde indicatoren op Belgisch niveau, waar er in 2021 een werkgroep gelanceerd werd door de Hoge Raad voor de Statistiek, en op EU-niveau.</p> <p>Uit de bestaande schattingen blijkt dat momenteel slechts een zeer klein aandeel van de werkenden (een deel van) hun inkomen uit platformwerk halen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ het Europees Parlement schat dat tussen 1% en 5% van de volwassenen in de EU-lidstaten deel heeft genomen aan de platformeconomie (Europees Parlement, 2017); ▪ de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid schat het aandeel werkenden op 0,1% van de werkgelegenheid voor Europa (gebaseerd op Katz en Krueger, 2016); ▪ in de COLLEEM-studie schat men dat 2% van de bevolking van 16-74 jaar in 14 EU-lidstaten platformwerk doet als voornaamste job. Voor 6% genereert platformwerk een significant inkomen (minstens 25% van het salaris) en bijna 8% voert minstens eens per maand taken uit via een digitaal platform. België werd niet opgenomen in de studie, maar we gaan ervan uit dat België eerder onder het Europese gemiddelde van de schattingen zit, gegeven het relatief beperkt aantal platformen dat hier actief is; ▪ de eerste Statbel-resultaten wijzen eveneens op een beperkt aantal werkenden in de platformeconomie (ca. 10.000 tot 80.000 personen), voor wie het om een tweede job gaat. Hun profiel is voornamelijk jong (20-24 jaar en student), en ouder (inactief/pensioen) en het gaat in België overwegend om mannen.
<p>Tak</p>	<p>Er zal bijzondere aandacht uitgaan naar de personen die structureel actief zijn in de platformeconomie, teneinde hen goede werkomstandigheden en een betere sociale bescherming te bieden. Schijnzelfstandigheid en schijnwerknemerschap moeten worden bestreden.</p>

	<p>Daartoe zal, in samenwerking met de sociale partners en de betrokken sectoren, de wet op de aard van de arbeidsrelaties worden geëvalueerd en indien nodig worden aangepast.</p> <p>Mogelijks is het aangewezen om na de evaluatie de wet te verduidelijken en aan te passen zodat met een aantal nieuwe situaties rekening gehouden kan worden.</p> <p>Zo voorzien de artikelen 337/1 en 337/2 van de WAR voor bepaalde activiteiten die gevoelig zijn voor schijnzelfstandigheid in een reeks van specifieke criteria van socio-economische afhankelijkheid die een weerlegbaar vermoeden van werknemerschap activeren indien een meerderheid onder hen vervuld is. Een van deze activiteiten is bijvoorbeeld “het vervoer van goederen en of personen voor rekening van derden”. Er zal worden onderzocht of de activiteiten van de platformwerkers wiens statuut niet overeenstemt met de realiteit van hun prestaties, onder deze omschrijving vallen en welke specifieke criteria voorzien moeten worden om deze arbeidsrelaties adequaat te kwalificeren.</p>
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Platformwerkers die hun werk in een verhouding van ondergeschiktheid uitoefenen, moeten erkend worden als loontrekkende en dus toegang hebben tot een sociale bescherming die identiek is aan die van loontrekkenden.
Tijdslijn	Te bepalen.
Betrokken stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ FOD WASO; ▪ FOD Sociale Zekerheid; ▪ RSZ; ▪ RSVZ; ▪ sociale partners (NAR + ABC Zelfstandigen); ▪ Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst; ▪ Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO.
Budgettaire impact	Te bepalen.
Band met deelstaten	/
Evaluatie	Te bepalen.

c. Sekswerkers**Maatregel F3. Verbetering van de levens- en werkomstandigheden van sekswerkers**

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Er zal in overleg met de actoren in het veld nagedacht worden over een verbetering van de levens- en werkomstandigheden van de sekswerkers.</p> <p>Sekswerkers hebben momenteel geen specifiek statuut.¹⁰⁶</p> <p>Ze worden ofwel aangemeld als loontrekkende of als zelfstandige voor andere diensten dan seksuele handelingen (masseurs, obers, enz.). Als zodanig genieten ze in termen van sociale zekerheid van alle rechten van loontrekkenden of zelfstandigen. Anderen zijn slechts deeltijds als sekswerker actief en kunnen een beroep doen op het sociale statuut dat hen op basis van hun andere deeltijdse activiteit wordt verleend.</p> <p>Veel andere sekswerkers hebben echter simpelweg geen status en bevinden zich daarom vaak in zeer precare situaties. Het toekennen van de status van werknemer of zelfstandige wordt immers bemoeilijkt door het verbod op het verhandelen van het eigen lichaam¹⁰⁷, waardoor er geen rekening kan worden gehouden met seksuele handelingen als arbeidsprestatie.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	<p>Het is onduidelijk hoeveel sekswerkers er actief zijn, maar er zijn wel enkele schattingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ de federale politie schatte in 2015 dat er 26.000 sekswerkers in België werkzaam zijn; ▪ UTSOPI, het collectief van sekswerkers in België, hanteert de schatting van 25.000 tot 30.000. Daarvan zou naar schatting ongeveer de helft als voltijdse zwartwerker actief zijn. <p>Er is geen cijfermateriaal over het aantal personen die dit in hoofd- dan wel bijberoep doen en er is ook geen informatie over de door sekswerkers gegenereerde inkomens.</p>
Tak	Te bepalen.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Er wordt een reflectie opgestart met actoren in het veld om tot een verbetering van de levens- en werkomstandigheden van sekswerkers te komen.
Tijdslijn	Te bepalen.
Stakeholders	Te bepalen.
Budgettaire impact	Te bepalen.
Band met deelstaten	Te bepalen.
Evaluatie	Dit gaat om een evaluatie van de huidige wetgeving op basis waarvan aanpassingen voorgesteld zullen worden.

(106) Raad voor de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen, Advies nr. 156 van 10 december 2020 van het bureau betreffende de Sociale rechten van personen die zich prostitueren.

(107) Wetsontwerp om sekswerk uit het strafrecht te halen werd in eerste lezing goedgekeurd op de minister-raad van 2 april 2021.

d. Onthaalouders (*sui generis*-statuut)**Maatregel F4. Het *sui generis*-statuut van onthaalouders**

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Onthaalouders kunnen momenteel werken in één van de volgende statuten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ het werknemersstatuut; ▪ het zelfstandigenstatuut; ▪ het <i>sui generis</i>-statuut. <p>Het <i>sui generis</i>-statuut geeft onthaalouders een sociaal statuut dat sterk lijkt op dat van loontrekkenden, met uitzondering van werkloosheid en jaarlijkse vakantie. Dit statuut was bedoeld als een tijdelijk statuut. Er wordt gewerkt met een kostenvergoeding in plaats van loon. De aangifte aan de sociale zekerheid gebeurt via theoretische prestaties en vergoedingen.</p> <p>Het doel van de maatregel is om een evaluatie te maken van het <i>sui generis</i>-statuut.</p>																				
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Onthaalouders <i>sui generis</i> (koppen) (eind 2019)</th> <th>DmfA (1)</th> <th>DmfAPPL (2)</th> <th>Totaal</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Brussels Hoofdstedelijk Gewest</td> <td>106</td> <td>13</td> <td>119</td> </tr> <tr> <td>Vlaams Gewest</td> <td>3.758</td> <td>1.148</td> <td>4.906</td> </tr> <tr> <td>Waals Gewest</td> <td>1.082</td> <td>620</td> <td>1.702</td> </tr> <tr> <td>Totaal</td> <td>4.946</td> <td>1.781</td> <td>6.727</td> </tr> </tbody> </table> <p>(1) Onthaaldiensten algemeen. (2) Onthaaldiensten steden, gemeenten en provincies.</p>	Onthaalouders <i>sui generis</i> (koppen) (eind 2019)	DmfA (1)	DmfAPPL (2)	Totaal	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	106	13	119	Vlaams Gewest	3.758	1.148	4.906	Waals Gewest	1.082	620	1.702	Totaal	4.946	1.781	6.727
Onthaalouders <i>sui generis</i> (koppen) (eind 2019)	DmfA (1)	DmfAPPL (2)	Totaal																		
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	106	13	119																		
Vlaams Gewest	3.758	1.148	4.906																		
Waals Gewest	1.082	620	1.702																		
Totaal	4.946	1.781	6.727																		
Tak	Alle takken.																				
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Evaluatie van het <i>sui generis</i> -statuut.																				
Tijdslijn	Te bepalen.																				
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ sociale partners; ▪ regering; ▪ regio's; ▪ erkende diensten kinderopvang. 																				
Budgettaire impact	De budgettaire impact moet nog geraamd worden. De budgettaire impact ligt op het niveau van de regio's.																				
Band met deelstaten	Er is een sterke band met de deelstaten, die bevoegd zijn voor de inhoud van het statuut en de financiering. De werkzaamheden hieromtrent dienen daarom in nauw overleg met de deelstaten te gebeuren.																				
Evaluatie	Dit gaat om een evaluatie van de huidige wetgeving op basis waarvan aanpassingen voorgesteld kunnen worden.																				

e. Mantelzorgers**Maatregel F5. Evaluatie van het statuut van mantelzorgers**

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>De wet van 17 mei 2019 over mantelzorgers bepaalt onder meer de definitie van het begrip van mantelzorger, de erkenningsprocedure om erkend te worden als mantelzorger van een geholpen persoon en de uitoefening van de opdracht als mantelzorger.</p> <p>De huidige wet bepaalt echter louter de erkenningsregeling zonder er juridische gevolgen aan te koppelen, behalve het recht op verlof voor mantelzorg, waarbij een persoon zijn/haar prestaties volledig of gedeeltelijk kan onderbreken om hulp of bijstand te geven aan een persoon die wegens zijn hoge leeftijd, gezondheidstoestand of zijn handicap kwetsbaar is en zich in een afhankelijkheidsituatie bevindt. Deze wet werd beschouwd als een eerste stap naar “de sociale erkenning van de mantelzorger”, waarbij het wetsontwerp voornamelijk tot doel had een definitie van de mantelzorger vast te leggen en zodoende te bepalen wie tot deze doelgroep behoort.</p> <p>Er zal tegen eind 2021 een evaluatie gebeuren van deze wet.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	<p>Relevant voor personen in alle stelsels die mantelzorger zijn.</p> <p>De erkenning van mantelzorger bestaat sinds 1 september 2020.</p> <p>Op 31 januari 2021 waren er reeds 6.651 personen als mantelzorger erkend, waarvan 4.130 mantelzorgers met een algemene erkenning en 2.521 mantelzorgers met sociaal recht (met strengere voorwaarden).</p> <p>Onder de 6.651 mantelzorgers zijn er 4.140 vrouwen en 2.511 mannen.</p>
Tak	<ul style="list-style-type: none"> ▪ verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en ziekte-uitkering; ▪ werkloosheid; ▪ pensioenen; ▪ sociale bijstand.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	<p>Een evaluatie van de erkenning als mantelzorger en de administratieve procedure tussen de verschillende instellingen die hieraan gekoppeld is, met het oog op het doorvoeren van aanpassingen indien nodig.</p>
Tijdslijn	<p>De evaluatie van de wet moet voorgelegd worden aan de Kamer voor 31 december 2021.</p>
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ mutualiteiten; ▪ erkende mantelzorgverenigingen; ▪ RVA; ▪ eventueel FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg.
Budgettaire impact	<p>Afhankelijk van de voorgestelde aanpassingen.</p>
Band met deelstaten	<p>De reglementering over het statuut van de mantelzorgers en hun erkenning voor de toekenning van sociale rechten is een federale bevoegdheid waarvoor de minister voor Sociale Zaken bevoegd is. De regelgeving inzake hulp en bijstand aan zwaar zorgbehoevende personen behoort echter tot de bevoegdheid van de gemeenschappen. Daarnaast kunnen bepaalde bijkomende voordelen eveneens toegekend worden op deelstatelijk en/of lokaal niveau.</p>

Evaluatie	Dit gaat om een evaluatie van de huidige wetgeving, op basis waarvan aanpassingen voorgesteld kunnen worden.
-----------	--

f. Overbruggingsrecht

Maatregel F6. Evaluatie overbruggingsrecht zelfstandigen

Beschrijving en doel van de maatregel	Naar aanleiding van de sleutelpositie die het overbruggingsrecht bekleed heeft binnen het sociaal statuut zelfstandigen tijdens de COVID-19-crisis, zal er bekeken worden of en in welke mate bepaalde elementen van het overbruggingsrecht definitief aangepast dienen te worden, om het overbruggingsrecht nog dichter te laten aansluiten bij haar finaliteit: sociale bescherming tegen inkomensverlies dat voortvloeit uit het wegvallen (al dan niet tijdelijk) van een beroepsactiviteit. Hierbij zal steeds rekening gehouden worden met de realiteit en specificiteit van het zelfstandig ondernemerschap.
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Zelfstandigen.
Tak	Overbruggingsrecht.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Te bepalen.
Tijdslijn	Aanvang werkzaamheden april 2021.
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Algemeen Beheerscomité Sociaal Statuut Zelfstandigen (ABC); ▪ Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ); ▪ ExperTIZ FOD Sociale Zekerheid.
Budgettaire impact	Te bepalen.
Band met deelstaten	/
Evaluatie	Het betreft hier een evaluatie van een bestaande wetgeving op basis waarvan aanpassingen kunnen voorgesteld worden.

3.2.2. Effectieve dekking

a. Optrekken looptijd van het vaderschaps- of geboorteverlof

Maatregel E1. Verlenging vaderschaps- of geboorteverlof werknemers

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Conform de “<i>work-life-balance</i>”-richtlijn wordt ingezet op het evenwicht tussen werk en privéleven.</p> <p>Het vaderschaps- of geboorteverlof wordt uitgebreid van 10 naar 20 dagen.</p> <p>In de programmawet van 20 december 2020, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 30 december 2020, werd een stapsgewijze optrekking van de duur van het vaderschaps- en geboorteverlof voorzien, tot:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 15 dagen vanaf 1 januari 2021 (voor geboorten vanaf die datum); ▪ 20 dagen vanaf 1 januari 2023 (voor geboorten vanaf die datum). <p>Er wordt gezorgd dat alle types werknemers, ook interim en korte, tijdelijke contracten het verlof kunnen opnemen.</p> <p>Voor federale statutaire en contractuele ambtenaren wordt het recht op het vaderschapsverlof en op het geboorteverlof eveneens uitgebreid van 10 naar 15 werkdagen met ingang van 1 januari 2021 (en naar 20 werkdagen vanaf 1 januari 2023) door de aanpassing van artikel 15, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen.</p> <p>Alle verlofdagen worden volledig bezoldigd door de werkgevende overheid voor statutaire en contractuele ambtenaren en er is geen tussenkomst van de ziekte- en invaliditeitsverzekering.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	<p>Typische werknemers en atypische werknemers.</p> <p>Naar schatting +/- 55.000 vaders per jaar die hier beroep op zullen doen.</p>
Tak	Moederschaps- en vaderschapsuitkeringen.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Door het vaderschaps- of geboorteverlof te verlengen, nemen meer vaders een langer geboorteverlof op en wordt een evenwichtiger verdeling tussen mannen en vrouwen in de opvang en zorg van kinderen bevorderd.
Tijdslijn	<ul style="list-style-type: none"> ▪ voor geboortes vanaf 1 januari 2021: een optrekking naar maximaal 15 volledige dagen geboorteverlof; ▪ voor geboortes vanaf 1 januari 2023: een optrekking van het geboorteverlof naar 20 volledige dagen.
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beheerscomité van de dienst uitkeringen van het RIZIV; ▪ de mutualiteiten zijn verantwoordelijk voor het toepassing van de wettelijke bepalingen en de uitbetalingen van de uitkeringen; ▪ uitkeringsgerechtigden.
Budgettaire impact	<p>De budgettaire kost wordt geraamd op:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2021: 29.792.796,84 EUR; ▪ 2022: 30.928.561,65 EUR; ▪ 2023: 64.144.523,43 EUR; ▪ 2024: 66.477.984,51 EUR.
Band met deelstaten	/
Evaluatie	/

Maatregel E2. Verlenging vaderschaps- of geboorteverlof zelfstandigen

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Conform de “<i>work-life-balance</i>”-richtlijn wordt ingezet op het evenwicht tussen werk en privéleven.</p> <p>Het vaderschaps- en geboorteverlof wordt opgetrokken.</p> <p>De duur van het vaderschaps- en geboorteverlof voor geboortes vóór 1 januari 2021 bedroeg:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ofwel maximaal 10 volledige (of 20 halve) dagen; ▪ ofwel maximaal 8 volledige (of 16 halve) dagen. In dit geval ontvangt hij tevens een eenmalige premie van 135 EUR als vergoeding voor de aankoop van 15 dienstencheques (geboortehulp). <p>In de programmawet van 20 december 2020 werd een stapsgewijze optrekking van de duur van het vaderschaps- en geboorteverlof voorzien tot:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ maximaal 15 volledige (of 30 halve dagen) voor geboortes die plaatsvinden vanaf 1 januari 2021; ▪ maximaal 20 volledige (of 40 halve dagen) voor geboortes die plaatsvinden vanaf 1 januari 2023. <p>De geboortehulp bij maximum 8 volledige (of 16 halve) dagen blijft ongewijzigd.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Zelfstandigen.
Tak	Moederschaps- en vaderschapsuitkeringen.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Door het vaderschaps- of geboorteverlof te verlengen, nemen meer zelfstandige vaders een langer geboorteverlof op en wordt een evenwichtiger verdeling tussen mannen en vrouwen in de opvang en zorg van kinderen bevorderd.
Tijdslijn	<ul style="list-style-type: none"> ▪ voor geboortes vanaf 1 januari 2021: een optrekking naar maximaal 15 volledige dagen (of 30 halve dagen) geboorteverlof; ▪ voor geboortes vanaf 1 januari 2023: een optrekking van het geboorteverlof naar 20 volledige (of 40 halve dagen).
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ de RSVZ; ▪ de socialeverzekeringsfondsen voor zelfstandigen staan in voor de ontvangst en verwerking van de aanvragen alsook voor de toekenning en uitbetaling van de vaderschaps- en geboortehulp; uitkeringsgerechtigden.
Budgettaire impact	<p>De budgettaire kost wordt geraamd op:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 5.581.751 EUR op jaarbasis in 2021 en 2022; ▪ 11.163.500 EUR op jaarbasis vanaf 2023.
Band met deelstaten	Zelfstandigen die hun geboorteverlof niet volledig opnemen, kunnen gebruik maken van de mogelijkheid tot geboortehulp in de vorm van dienstencheques. De zelfstandige koopt de dienstencheques, die een gewestbevoegdheid zijn, zelf aan en het sociaal verzekeringsfonds compenseert de uitgaven als de zelfstandige de aankoop van 15 dienstencheques bewijst.
Evaluatie	/

b. De pensioenhervorming**Maatregel E3. Invoering van een nieuwe pensioenbonus**

Beschrijving en doel van de maatregel	Om mensen op een positieve manier langer aan te moedigen tot werken, wordt in het kader van een structurele pensioenhervorming een nieuwe pensioenbonus ingevoerd. Zo zullen mensen die langer werken ook meer pensioenrechten opbouwen. De regeling wordt ingevoerd voor werknemers, zelfstandigen en ambtenaren. Op die manier versterken we de wettelijke pensioenen en beslissen we een positieve maatregel om de loopbaan te verlengen.
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Alle stelsels.
Tak	Pensioenen.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Te bepalen.
Tijdslijn	Te bepalen.
Stakeholders	Te bepalen.
Budgettaire impact	Te bepalen.
Band met deelstaten	Te bepalen.
Evaluatie	Te bepalen.

Maatregel E4. De effectieve dekking van werknemers door een aanvullend pensioenplan

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>De wet betreffende de aanvullende pensioenen (WAP) uit 2003 stelde zich tot doel om de toegang tot de tweede pijler te democratiseren. Daartoe werd sterk ingezet op de totstandkoming van sectorale aanvullende pensioenstelsels. Wanneer we vandaag de balans opmaken, moeten we vaststellen dat deze beleidsdoelstelling echter nog niet volledig werd gerealiseerd. Talrijke sectoren hebben ondertussen een pensioenplan ingevoerd en sommige zijn daarbij ook geëvolueerd naar tastbare bijdrageniveaus. Voor veel werknemers blijven de bijdragen echter zeer bescheiden en onvoldoende om een substantieel aanvullend pensioen op te bouwen. Daarnaast valt een deel van de werknemers nog uit de boot.</p> <p>In een eerste stap zal de harmonisering tussen arbeiders en bedienden op het vlak van aanvullend pensioen tot een goed einde worden gebracht. Tegelijkertijd zullen de sociale partners uitgenodigd worden om na te denken over hoe elke werknemer zo snel als mogelijk gedekt kan worden door een aanvullend pensioenplan dat een bijdrage van minstens 3% van het brutoloon omvat. Opdat in dat kader gepaste remedies zouden kunnen worden ontwikkeld, zal in eerste instantie een gedetailleerde analyse worden gemaakt van het huidige landschap, zodat eenduidige vaststellingen kunnen gebeuren.</p>
---------------------------------------	---

Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Werknemers.
Tak	Pensioenen.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Te bepalen.
Tijdslijn	Te bepalen.
Stakeholders	Te bepalen.
Budgettaire impact	Te bepalen.
Band met deelstaten	/
Evaluatie	/

3.2.3. Adequaatheid

a. Het verhogen van de minimum socialezekerheids- en bijstandsuitkeringen

Maatregel A1. Minimumarbeidsongeschiktheidsuitkeringen vanaf de 1ste maand primaire arbeidsongeschiktheid

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Vroeger werd er slechts een minimum arbeidsongeschiktheidsuitkering toegekend vanaf de eerste dag van de zevende maand van arbeidsongeschiktheid. De wetgeving wordt aangepast zodat werknemers in de toekomst vanaf hun eerste maand primaire arbeidsongeschiktheid recht zullen hebben op een minimum arbeid songschiktheidsuitkering, voor zover er geen gewaarborgd loon is, volgens volgend tijdschema:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ vanaf 1 januari 2021: vanaf eerste dag van de 5de maand primaire arbeidsongeschiktheid; ▪ vanaf 1 januari 2022: vanaf eerste dag van de 4de maand primaire arbeidsongeschiktheid; ▪ vanaf 1 januari 2023: vanaf eerste dag van de 3de maand primaire arbeidsongeschiktheid; ▪ vanaf 1 januari 2024: vanaf eerste dag primaire arbeidsongeschiktheid. <p>Het koninklijk besluit van 17 januari 2021 tot wijziging, wat de toekenning van een minimum dagbedrag tijdens de eerste zes maanden van primaire ongeschiktheid betreft, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, werd op 26 januari 2021 in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd. Dit koninklijk besluit werd van kracht op 1 januari 2021.</p>
---------------------------------------	--

Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	<p>Werknemers.</p> <p>Het aantal werknemers die recht hebben op een minimum arbeidsongeschiktheidsuitkering in de eerste zes maanden:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2021, vanaf de vijfde maand: 102.822; ▪ 2022, vanaf de 4de maand: 124.773; ▪ 2023, vanaf de 3de maand: 156.124; ▪ 2024, vanaf de 1ste dag: 239.372. <p>Er moet hierbij opgemerkt worden dat het gaat om verzekerden die in aanmerking komen om deze minimumuitkering te ontvangen, maar dat zij niet noodzakelijk gedurende de hele toepasselijke periode deze minimumuitkering zullen ontvangen (bijv. omdat de arbeidsongeschiktheid beëindigd is).</p>
Tak	Ziekte-uitkering.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	<p>Door het ontbreken van minimumarbeidsongeschiktheidsuitkeringen lopen laagbetaalde werknemers in hun eerste maanden arbeidsongeschiktheid een groot risico om af te glijden in armoede. Door versneld minimumuitkeringen toe te kennen, willen we het risico op armoede voor die groep verkleinen.</p>
Tijdslijn	Zie hierboven.
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ RIZIV; ▪ mutualiteiten zijn verantwoordelijk voor het toepassing van de wettelijke bepalingen en de uitbetalingen van de uitkeringen; ▪ uitkeringsgerechtigden.
Budgettaire impact	<p>De budgettaire kost wordt geraamd op:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2021: 42.983.897,75 EUR; ▪ 2022: 87.056.481,00 EUR; ▪ 2023: 130.584.721,50 EUR; ▪ 2024: 174.112.962,00 EUR.
Band met deelstaten	/
Evaluatie	De beheerscomités van de betrokken instellingen zullen de budgettaire impact van deze maatregelen opvolgen. De FOD Sociale Zekerheid zal de sociale impact opvolgen van de verhoging van de sociale minima.

Maatregel A2. Het optrekken van de minimumwerkloosheidsuitkeringen

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>De minimumwerkloosheidsuitkeringen en forfaitaire betalingen worden opgetrokken:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ het minimum voor de werknemer met gezinslast; ▪ het minimum voor de alleenwonende werknemer; ▪ het minimum voor de samenwonende werknemer (voor de verschillende vergoedingsfasen); ▪ het minimum voor de bevoorrecht samenwonende werknemer; ▪ het forfait van de samenwonende; ▪ de verhoogde uitkering van de bevoorrecht samenwonende werknemer.
---------------------------------------	---

	<p>De minima van de uitkeringen volledige werkloosheid worden in 4 jaar tijd, steeds op 1 januari van de jaren 2021 tot en met 2024, telkens met 1,125% (of gecumuleerd met 4,58%) verhoogd. In 2024 zullen de minima van de werkloosheidsuitkeringen met 4,58% gestegen zijn ten opzichte van 2020. Deze verhoging staat los van de indexering en de aanpassing van uitkeringen aan de welvaart, die voorgesteld moeten worden door de sociale partners.</p> <p>Deze maatregel werd reeds geïmplementeerd via het koninklijk besluit van 22.12.2020 (<i>BS</i> 13.01.2021 – IW 01.01.2021; erratum 09.02.2021 – <i>BS</i> 22.02.2021) en zal stelselmatig worden uitgevoerd.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	<p>Werkloze werknemers. Schatting van het aantal werklozen die hiervoor in aanmerking komen (o.b.v. referentemaand oktober 2020): 155.928.</p>
Tak	Werkloosheidsuitkering.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Werklozen lopen op dit moment een groot risico op armoede. Door de minimumwerkloosheidsuitkeringen op te trekken willen we het risico op armoede bij die groep tegengaan.
Tijdslijn	Zie hierboven.
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ RVA; ▪ uitbetalingsinstellingen; ▪ uitkeringsgerechtigden.
Budgettaire impact	<p>De budgettaire impact wordt geraamd op:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2021: 30.155.499 EUR; ▪ 2022: 63.189.771 EUR; ▪ 2023: 90.777.469 EUR; ▪ 2024: 117.439.688 EUR.
Evaluatie	De beheerscomités van de betrokken instellingen zullen budgettaire impact van deze maatregelen opvolgen. De FOD Sociale Zekerheid zal de sociale impact opvolgen.

Maatregel A3. Het optrekken van de inschakelingsuitkeringen

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Inschakelingsuitkeringen zijn forfaitaire uitkeringen voor schoolverlaters die nog niet voldoende gewerkt hebben om het recht op werkloosheidsuitkeringen te openen.</p> <p>De inschakelingsuitkeringen voor volgende categorieën personen worden opgetrokken:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ de werknemer met gezinslast; ▪ de alleenwonende werknemer (3 leeftijdscategorieën); ▪ de samenwonende werknemer (2 leeftijdscategorieën); ▪ de bevoorrecht samenwonende werknemer (2 leeftijdscategorieën).
---------------------------------------	--

	<p>De inschakelingsuitkeringen worden in 4 jaar tijd, steeds op 1 januari van de jaren 2021 tot en met 2024, telkens met 1,125% (of gecumuleerd met 4,58%) verhoogd. In 2024 zullen de inschakelingsuitkeringen met 4,58% gestegen zijn ten opzichte van 2020. Deze verhoging staat los van de indexering én van welvaartsaanpassingen die nog door de sociale partners moeten worden voorgesteld.</p> <p>Deze maatregel werd reeds geïmplementeerd via het koninklijk besluit van 22.12.2020 (BS 13.01.2021 – IW 01.01.2021; erratum 09.02.2021 – BS 22.02.2021) en zal stelselmatig worden uitgevoerd.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Schoolverlaters die werkzoekend zijn. Schatting van het aantal schoolverlaters die hiervoor in aanmerking komen (o.b.v. referentemaand oktober 2020): 27.902.
Tak	Werkloosheidsuitkering.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Door de inschakelingsuitkeringen op te trekken willen we het risico op armoede bij deze groep tegengaan.
Tijdslijn	Zie hierboven.
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ RVA; ▪ de uitbetalingsinstellingen; ▪ uitkeringsgerechtigden.
Budgettaire impact	<p>De budgettaire impact wordt geraamd op:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2021: 4.348.000 EUR; ▪ 2022: 9.229.031 EUR; ▪ 2023: 13.103.981 EUR; ▪ 2024: 16.727.650 EUR.
Evaluatie	De beheerscomités van de betrokken instellingen zullen budgettaire impact van deze maatregelen opvolgen. De FOD Sociale Zekerheid zal de sociale impact opvolgen van de verhoging van de minima.

Maatregel A4. Het optrekken van de minimumpensioenen

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Het minimumpensioen zal geleidelijk worden opgetrokken richting 1.500 EUR netto voor een volledige loopbaan (in geval van een onvolledige loopbaan wordt dit bedrag pro rata verminderd met het verschil tussen 45 jaar en de loopbaan).</p> <p>In functie daarvan zal het minimumpensioen voor werknemers en zelfstandigen als volgt worden opgetrokken:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ op 1 januari 2021 met 2,65%; ▪ op 1 januari 2022 met 5,37%; ▪ op 1 januari 2023 met 8,16%; ▪ op 1 januari 2024 met 11% cumulatief.
---------------------------------------	--

	<p>In functie daarvan zal het minimumpensioen voor ambtenaren als volgt worden opgetrokken:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ op 1 januari 2021 met 1,73% voor rustpensioenen en met 4,92% voor overlevingspensioenen; ▪ op 1 januari 2022 met 3,49% voor rustpensioenen en met 10,08% voor overlevingspensioenen; ▪ op 1 januari 2023 met 5,28% voor rustpensioenen en met 15,5% voor overlevingspensioenen; ▪ op 1 januari 2024 met 7,1% cumulatief voor rustpensioenen en 21,18% cumulatief voor overlevingspensioenen. <p>Deze verhoging staat los van de indexering en van welvaartsaanpassingen die nog door de sociale partners moeten worden voorgesteld.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Werknemers (incl. ambtenaren) en zelfstandigen die gepensioneerd zijn en een minimumpensioen krijgen.
Tak	Pensioenen.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Door de minimumpensioenen op te trekken, willen we het risico op armoede bij gepensioneerden tegengaan en de koopkracht verhogen.
Tijdslijn	Zie hierboven.
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ de Federale Pensioendienst; ▪ Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ); ▪ uitkeringsgerechtigden.
Budgettaire impact	<p>De budgettaire impact wordt geraamd op:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 192,7 miljoen EUR in 2021; ▪ 432,5 miljoen EUR in 2022; ▪ 755,7 miljoen EUR in 2023; ▪ 1,1825 miljard EUR in 2024.
Evaluatie	De beheerscomités van de betrokken instellingen zullen budgettaire impact van deze maatregelen opvolgen. De FOD Sociale Zekerheid zal de sociale impact opvolgen van de verhoging van de minima.

Maatregel A5. Het optrekken van het leefloon

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Het leefloon is één van de vormen van het recht op maatschappelijke integratie. Het is een minimuminkomen voor de mensen die over onvoldoende bestaansmiddelen beschikken en die niet in staat zijn ze te verwerven door persoonlijke inspanningen of andere middelen. Bijstandsuitkeringen, zoals het leefloon, worden geleidelijk opgetrokken richting de armoedegrens. In functie daarvan zal het leefloon in de periode 2021-2024 elk jaar op 1 januari opgetrokken worden met 2,6875%. Deze maatregel komt neer op een totale verhoging van het leefloon met 10,75% tijdens de periode 2021-2014 en komt bovenop de verhogingen in verband met de welzijnsenveloppe en de indexering.</p>
---------------------------------------	---

Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Mensen die over onvoldoende bestaansmiddelen beschikken en die niet in staat zijn ze te verwerven door persoonlijke inspanningen of andere middelen. Schatting van het aantal begunstigden: 160.000.
Tak	Dit gaat om een bijstandsuitkering.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Door de leeflonen op te trekken, willen we het risico op armoede bij deze doelgroep tegengaan.
Tijdslijn	Zie hierboven.
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ POD Maatschappelijke Integratie; ▪ OCMW's; ▪ bijstandsgerechtigden.
Budgettaire impact	De budgettaire impact wordt geraamd op: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2021: 36.631.899 EUR; ▪ 2022: 76.875.127 EUR; ▪ 2023: 115.630.391 EUR; ▪ 2024: 154.598.726 EUR.
Evaluatie	De FOD Sociale Zekerheid zal de sociale impact monitoren van de verhoging van de minima.

Maatregel A6. Het optrekken van de inkomensgarantie voor ouderen

Beschrijving en doel van de maatregel	De inkomensgarantie voor ouderen (IGO) is een uitkering voor 65-plussers die niet over voldoende financiële middelen beschikken. Bijstandsuitkeringen, zoals de IGO, worden geleidelijk opgetrokken richting de armoedegrens. In functie daarvan zal het leefloon in de periode 2021-2024 elk jaar op 1 januari opgetrokken worden met 2,6875%. Deze maatregel komt neer op een totale verhoging van de IGO met 10,75% tijdens de periode 2021-2014 en komt bovenop de verhogingen in verband met de welzijnsenveloppe en de indexering.
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	65-plussers die niet over voldoende financiële middelen beschikken. Schatting van het aantal begunstigden: 110 000.
Tak	Dit gaat om een bijstandsuitkering.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Door de inkomensgarantie voor ouderen op te trekken, willen we het risico op armoede bij deze doelgroep tegengaan.
Tijdslijn	Zie hierboven.
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Federale Pensioendienst; ▪ bijstandsgerechtigden.

Budgettaire impact	De budgettaire impact wordt geraamd op: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2021: 48,3 miljoen EUR; ▪ 2022: 96,6 miljoen EUR; ▪ 2023: 144,8 miljoen EUR; ▪ 2024: 193,1 miljoen EUR.
Evaluatie	De FOD Sociale Zekerheid zal de sociale impact monitoren van de verhoging van de minima.

Maatregel A7. Het optrekken van de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap

Beschrijving en doel van de maatregel	De inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) is een socialebijstandsuitkering die gericht is op personen met een handicap en die als doel heeft om het inkomen dat door de handicap niet kan verdiend worden (deels) te compenseren. ¹⁰⁸ Bijstandsuitkeringen, zoals de inkomensvervangende tegemoetkoming, worden geleidelijk opgetrokken richting de armoedegrens. In functie daarvan zal de IVT in de periode 2021-2024 elk jaar op 1 januari opgetrokken worden met 2,6875%. Deze maatregel komt neer op een totale verhoging van de inkomensvervangende tegemoetkoming met 10,75% tijdens de periode 2021-2014 en komt bovenop de verhogingen in verband met de welzijnsenveloppe en de indexering.
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Personen met een handicap. Schatting van het aantal begunstigden: 135.000.
Tak	Dit gaat om een bijstandsuitkering.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Door de inkomensvervangende tegemoetkoming op te trekken, willen we het risico op armoede bij deze doelgroep tegengaan.
Tijdslijn	Zie hierboven.
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ FOD Sociale Zekerheid; ▪ bijstandsgerechtigden.
Budgettaire impact	De budgettaire impact wordt geraamd op: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2021: 26.473.147 EUR; ▪ 2022: 55.080.495 EUR; ▪ 2023: 85.957.216 EUR; ▪ 2024: 119.234.629 EUR.
Evaluatie	De FOD Sociale Zekerheid zal de sociale impact monitoren.

(108) Een ruimere evaluatie van het gehanteerde begrip van handicap in de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap is eveneens voorzien.

b. De pensioenhervorming**Maatregel A8. Pensioenhervorming: financiële en sociale houdbaarheid**

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Tegen 2040 zullen de kosten van de vergrijzing, in het bijzonder wat de pensioenen betreft, verder stijgen. De regering bekijkt welke hervormingen doorgevoerd kunnen worden om de financiële en sociale duurzaamheid te garanderen.</p> <p>De Minister van Pensioenen zal van bij de start van de regering de voorbereidende werkzaamheden en het overleg starten om tegen 1 september 2021 een concreet voorstel aan de Ministerraad voorleggen.</p> <p>Deze hervormingen zullen de volgende principes respecteren:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ als sociale verzekering vormt het pensioensysteem een sociaal contract dat houvast moet bieden voor iedereen, jongeren zowel als ouderen, actieven zowel als gepensioneerden; ▪ pensioenbeleid en werkgelegenheidsbeleid vullen elkaar aan en zijn afhankelijk van elkaar; ▪ voorbereiding op basis van berekeningen op kruissnelheid, waarbij de impact op micro- en macroniveau in kaart wordt gebracht; ▪ behoud van de opgebouwde rechten van de huidige gepensioneerden; ▪ de spelregels die voor de ingang van de hervorming van toepassing waren, kunnen niet aangepast worden met betrekking tot de reeds opgebouwde rechten; ▪ de nodige overgangsmaatregelen om voldoende voorzienbaarheid te garanderen; ▪ rekening houden met de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen en deze – in de mate van het mogelijke – verminderen; ▪ overleg met de sociale partners in de verschillende systemen; ▪ de verschillen tussen en binnen de stelsels (werknemers, zelfstandigen, ambtenaren) mogen niet toenemen. <p>Dit voorstel zal als doelstelling hebben om de voorziene kost van de vergrijzing te beheersen en minstens de volgende elementen bevatten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ voor toekomstig gepensioneerden wordt naast een minimumloopbaanduur voor het minimumpensioen van 30 jaar voortaan ook een voorwaarde van effectieve tewerkstelling van een nog te bepalen omvang of een equivalente maatregel ingevoerd; ▪ de solidariteit tussen de hoogste pensioenen en de lagere pensioenen wordt versterkt; ▪ er komt meer convergentie tussen en binnen de verschillende stelsels.
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Alle stelsels.
Tak	Pensioenen.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Te bepalen.
Tijdslijn	Te bepalen.
Stakeholders	Te bepalen.

Budgettaire impact	Te bepalen.
Band met deelstaten	Te bepalen.
Evaluatie	Te bepalen.

Maatregel A9. Het optrekken van de berekeningsplafonds voor de werknemerspensioenen

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Wanneer het loon voor een bepaald kalenderjaar hoger is dan een bepaald plafond, wordt het loon voor de pensioenberekening als werknemer beperkt tot dit plafondbedrag. Om een erosie van dit plafond tegen te gaan, wordt het loonplafond de komende jaren in dezelfde mate verhoogd als de voorziene vier verhogingen van het minimumpensioen, rekening houdend met de specifieke wettelijke parameters voorzien voor de welvaartsaanpassingen.</p> <p>Wat de regeling voor werknemers betreft, zijn er vier opeenvolgende verhogingen van het loonplafond voorzien. Deze verhogingen zullen doorgevoerd worden met ingang van 1 januari 2021, 1 januari 2022, 1 januari 2023 en 1 januari 2024 en zullen tot gevolg hebben dat het loonplafond voor de jaren na 2023 met 9,86% zal verhoogd worden ten opzichte van het bedrag inzake het loonplafond voor het jaar 2020. Na deze gelijk opgaande verhoging zal het berekeningsplafond automatisch worden aangepast aan de welvaart. Hierdoor wordt een evolutie naar een basispensioen vermeden.</p> <p>De verhogingen worden eveneens toegepast op het zogenaamd “gedifferentieerd” loonplafond. Dat gedifferentieerd loonplafond werd ingevoerd door de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact en is van toepassing op bepaalde gelijkgestelde perioden vanaf het jaar van de 58ste verjaardag: volledige werkloosheid, voltijds brugpensioen, werkloosheid met bedrijfstoeslag, volledige beroepsloopbaanonderbreking en volledig tijdskrediet.</p> <p>Het is voorzien¹⁰⁹ dat deze verhogingen uitwerking hebben met ingang van 1 januari 2021 en van toepassing zijn op de pensioenen die daadwerkelijk en voor de eerste maal ten vroegste op 1 januari 2022 ingaan, met uitzondering van de overlevingspensioenen berekend op basis van een rustpensioen dat daadwerkelijk en voor de eerste maal ten laatste op 1 december 2021 ingegaan is.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	<p>Werknemers die hun pensioen opnemen, of in het kader van toekenning van een overlevingspensioen op basis van een rustpensioen werknemers.</p> <p>Gewoon loonplafond: naar alle verwachte nieuwe ingangen rustpensioen werknemers 2022, zouden er +/- 9.600 personen zijn die in 2022 een impact zouden kunnen ondervinden van deze maatregel.</p> <p>Gedifferentieerd loonplafond: naar alle verwachte nieuwe ingangen rustpensioen werknemers 2022, zouden er +/- 6.500 personen zijn die in 2022 mogelijk een impact zouden kunnen ondervinden van deze maatregel.</p>
Tak	Pensioenen.

(109) Een wetsontwerp is ingediend in de Kamer.

Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Door de berekeningsplafonds van de pensioenen op te trekken, wordt het verzekeringsprincipe van de pensioenen versterkt.																									
Tijdslijn	Zie hierboven.																									
Betrokken stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ beheerscomité van de FPD (sociale partners); ▪ Federale Pensioendienst (FPD); ▪ werknemers. 																									
Budgettaire impact	<p>De budgettaire impact wordt geraamd op (in miljoen EUR):</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr> <th></th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>2023</th> <th>2024</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Verhoging</td> <td>2,38%</td> <td>4,82%</td> <td>7,31%</td> <td>9,86%</td> </tr> <tr> <td>Loonplafond</td> <td>0</td> <td>0,4</td> <td>1,7</td> <td>4,8</td> </tr> <tr> <td>Gedifferentieerd loonplafond</td> <td>0</td> <td>0,2</td> <td>1,1</td> <td>3,0</td> </tr> <tr> <td>Totaal</td> <td>0</td> <td>0,6</td> <td>2,8</td> <td>7,8</td> </tr> </tbody> </table>		2021	2022	2023	2024	Verhoging	2,38%	4,82%	7,31%	9,86%	Loonplafond	0	0,4	1,7	4,8	Gedifferentieerd loonplafond	0	0,2	1,1	3,0	Totaal	0	0,6	2,8	7,8
	2021	2022	2023	2024																						
Verhoging	2,38%	4,82%	7,31%	9,86%																						
Loonplafond	0	0,4	1,7	4,8																						
Gedifferentieerd loonplafond	0	0,2	1,1	3,0																						
Totaal	0	0,6	2,8	7,8																						
Band met deelstaten	n.v.t.																									
Evaluatie	/																									

Maatregel A10. Studie naar de verbetering van de vervangingsratio's bij pensioenen

Beschrijving en doel van de maatregel	Naast de verbetering van het minimumpensioen, worden de vervangingsratio's voor de andere gepensioneerden niet uit het oog verloren. Ook zij moeten een verbetering van hun pensioen kunnen krijgen. Om mogelijkheden hierrond te onderzoeken zal een actualisatie van de bestaande studies van de pensioenadministraties gevraagd worden, incl. een evolutie in de tijd. Dit met als doelstelling de koopkracht van alle gepensioneerden te verbeteren.
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Gepensioneerde werknemers en zelfstandigen.
Tak	Pensioenen.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Een studie die inzicht geeft in mogelijkheden om de vervangingsratio's van pensioenen te verbeteren.
Tijdslijn	Te bepalen.
Betrokken stakeholders	Te bepalen.
Budgettaire impact	Te bepalen.
Band met deelstaten	/
Evaluatie	/

Maatregel A11. Het optrekken van de berekeningsplafonds voor de zelfstandigenpensioenen

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Het beroepsinkomen dat in aanmerking wordt genomen voor de proportionele pensioenberekening is begrensd. Om een erosie van het pensioenplafond tegen te gaan zal dit berekeningsplafond gelijklopend verhoogd worden met de verhoging van het minimumpensioen.</p> <p>In het zelfstandigenstelsel verwijst het maximuminkomen dat in aanmerking wordt genomen voor de pensioenberekening rechtstreeks naar het tussenplafond voor de berekening van de bijdragen, waarboven een bijdragevoet van 14,16% wordt toegepast.</p> <p>Er is gepland¹¹⁰ om:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ de verwijzing naar het tussenplafond van bijdragen af te schaffen en in plaats daarvan een vast bedrag te vermelden dat overeenstemt met het maximuminkomen (2020) dat in het zelfstandigenstelsel in aanmerking wordt genomen voor de pensioenberekening, d.w.z. 42.310,43 EUR aan de spilindex 103,14 (basis 1996=100); ▪ dit bedrag vervolgens stapsgewijs te verhogen in de periode 2021-2024.
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Gepensioneerde zelfstandigen, wiens pensioen het minimumpensioen overstijgt.
Tak	Pensioenen.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Door de berekeningsplafonds van pensioenen op te trekken, wordt het verzekeringskarakter van de pensioenen gegarandeerd en kunnen gepensioneerden hun levensstandaard handhaven.
Tijdslijn	Te bepalen.
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ de Dienst Pensioenen van de Rijksdienst voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSZV); ▪ gepensioneerde zelfstandigen.
Budgettaire impact	<p>De budgettaire impact wordt geraamd op:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2021: 0 EUR; ▪ 2022: 11.165 EUR; ▪ 2023: 45.349 EUR; ▪ 2024: 115.663 EUR.
Evaluatie	/

(110) Een wetsontwerp is ingediend in de Kamer.

Maatregel A12. Het afschaffen van de correctiecoëfficiënt in zelfstandigenpensioenen

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Anders dan in het werknemersstelsel, omvat de proportionele pensioenberekening voor zelfstandigen een zogenaamde correctiecoëfficiënt, die de hoogte van het arbeidsinkomen waarmee in de pensioenberekening wordt rekening gehouden, naar beneden herziet.</p> <p>De correctiecoëfficiënt wordt toegepast op loopbaan jaren vanaf 1984¹¹¹ en bedraagt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ voor de loopbaan jaren t.e.m. 2018: <ul style="list-style-type: none"> – 0,663250 op een eerste inkomensschijf; – 0,541491 op een tweede inkomensschijf; ▪ voor de loopbaan jaren vanaf 2019: <ul style="list-style-type: none"> – 0,691542. <p>Er is gepland¹¹² om de correctiecoëfficiënt voor de jaren vanaf 2021 op 1 te brengen. De maatregel geldt dus voor de pensioenen die ten vroegste ingaan vanaf 1 januari 2022. De afschaffing van de coëfficiënt zou dus niet gelden voor de loopbaan jaren die gelegen zijn in het verleden.</p> <p>Daartoe zal de correctiecoëfficiënt in de pensioenberekening van de zelfstandigen worden weggewerkt voor de toekomstige loopbaan jaren om zo tot een regeling te komen die identiek is voor werknemers en zelfstandigen.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Gepensioneerde zelfstandigen, wiens pensioen het minimumpensioen overschrijdt.
Tak	Pensioenen.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Het doel van deze maatregel is toelaten dat zelfstandigen op dezelfde manier een pensioen opbouwen als werknemers, waarbij de vervangingsratio op het moment van de pensionering op 60% voor een alleenstaande en op 75% voor een gezin gebracht wordt. ¹¹³
Tijdslijn	Deze maatregel zou geïmplementeerd worden vanaf 2022.
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ de Dienst Pensioenen van het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSZV); ▪ gepensioneerde zelfstandigen.
Budgettaire impact	<p>De budgettaire impact wordt geraamd op:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2022: 4.264.569 EUR; ▪ 2023: 7.450.693 EUR; ▪ 2024: 11.727.561 EUR; ▪ 2025: 17.315.135 EUR; ▪ 2030: 64.161.192 EUR; ▪ 2040: 250.553.453 EUR.
Evaluatie	/

(111) Op dit ogenblik werd proportioneel pensioenberekening geïntroduceerd in het stelsel van de zelfstandigen. Voor de loopbaan jaren voorafgaand aan 1984 wordt een forfaitair pensioenbedrag toegekend.

(112) Een wetsontwerp is ingediend in de Kamer.

(113) Zie memorie van toelichting bij de Programmawet van 20 december 2020.

Maatregel A13. De gendertoets

Beschrijving en doel van de maatregel	Het verschil in pensioen tussen man en vrouw bedraagt 26% in België (Pensions at a Glance 2019). Daarom is het van belang om in te zetten op het wegwerken van de verschillen tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt. Toch zullen er verschillen blijven bestaan. Met die vaststelling wordt rekening gehouden in elke pensioenhervorming. Ook al maken de pensioenstelsels geen onderscheid tussen mannen en vrouwen, toch zal elke maatregel aan een gendertest worden onderworpen om te vermijden dat beslissingen onverwachte en/of onrechtstreekse gevolgen hebben die de waargenomen verschillen bestendigen of versterken.
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Vrouwelijke gepensioneerden.
Tak	Pensioenen.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Door elke pensioenhervorming te onderwerpen aan een gendertest, wordt vermeden dat het <i>gender pension gap</i> verder stijgt of bestendig wordt.
Tijdslijn	2021-2024
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ sociale partners; ▪ de regering ▪ de Federale Pensioendienst (FPD); ▪ de Dienst Pensioenen van het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSZV); ▪ vrouwelijke gepensioneerden; ▪ Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen (IGVM); ▪ Federale Adviesraad voor Ouderen; ▪ Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen.
Budgettaire impact	/
Evaluatie	/

Maatregel A14. De pensioensplit

Beschrijving en doel van de maatregel	De beëindiging van een langdurige partnerrelatie leidt in veel gevallen tot armoede, zeker op het moment van pensionering indien een van de ex-partners een onvolledige carrière heeft. Daarom zal het principe van de pensioensplit worden bestudeerd. Er zal een studie worden uitgevoerd om de begunstigen van de bestaande stelsels (pensioen voor uit de echtgescheiden echtgenoten) en de samenstelling van de huishoudens, het inkomensniveau en de gevolgen van het pensioen voor elke persoon in zowel de eerste als de tweede pijler te onderzoeken.
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Gepensioneerden.

Tak	Pensioenen.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Een pensioensplit kan leiden tot een nieuw evenwicht in de keuzes van het huishouden. Dit moet echter onderzocht worden met voorzichtigheid. Het gaat om de rechtvaardige verdeling van de opbrengsten van de gemeenschappelijke inspanningen (op de arbeidsmarkt of elders) van een koppel zonder dat het mag leiden tot verarming.
Tijdslijn	Te bepalen.
Stakeholders	Te bepalen.
Budgettaire impact	Voorlopig geen, aangezien het om een studie gaat.
Evaluatie	/

c. Bijdragen en financieringsaspecten van sociale zekerheid

Maatregel A15. Een duurzame financieringsbasis voor de sociale zekerheid van werknemers en zelfstandigen

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>De sociale zekerheid van werknemers wordt gefinancierd door:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ werkgevers en werknemersbijdragen (% op de aangegeven lonen); ▪ een overheidsdotatie bestaande uit: <ul style="list-style-type: none"> – een basisdotatie; – een alternatieve financiering; – een evenwichtsdotatie. <p>Er zal nagegaan worden hoe de financieringsbasis van de sociale zekerheid voldoende duurzaam gemaakt kan worden, zowel op de korte als op de lange termijn. Daarbij dient tegelijkertijd onderzocht te worden hoe de uitgaven beheerst kunnen worden zodat deze sporen met de draagkracht van onze economie. Daarbij is het belangrijk dat de verschillende inkomsten structureel en voorspelbaar zijn.</p> <p>De evaluatie van (de hervorming van) de financiering van de sociale zekerheid zal ook voor het zelfstandigenstelsel worden gevoerd. De regering zal bekijken hoe meer solidariteit tussen zelfstandigen kan worden ingevoerd in de financiering van het stelsel.</p> <p>Dit debat zal gevoerd worden in nauw overleg met de sociale partners, zowel wat het werknemers- als zelfstandigenstelsel betreft.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Werknemers en zelfstandigen.
Tak	Alle takken.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Een duurzame financiering van de sociale zekerheid met daarbij een voldoende duidelijke link tussen de betaalde bijdragen en de uitkeringen.
Tijdslijn	Afhankelijk van sociale dialoog.

Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ de sociale partners (beheerscomité globaal beheer); ▪ het Algemeen Beheerscomité voor het Sociale Statuut van de Zelfstandigen; ▪ de regering.
Budgettaire impact	Afhankelijk van sociale dialoog.
Evaluatie	Afhankelijk van sociale dialoog.

Maatregel A16. De evaluatie van diverse uitzonderingsregelingen in het stelsel van werknemers

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Het basisbeginsel in ons socialezekerheidssysteem is dat er bijdragen worden betaald door werknemers en werkgevers.</p> <p>Op basis van deze bijdragen (of de daaraan gelieerde prestaties) worden rechten toegekend. Er bestaan op dit principe echter diverse uitzonderingsregelingen. Waar een uitzonderingsregime haar finaliteit mist of niet langer legitiem is, dient men bij te sturen of te schrappen. Dit geldt zowel voor gunstregimes inzake beroepsgroepen, arbeidsvormen, als alternatieve vormen van verloning. Hierbij zal rekening gehouden worden met de financiële impact op werkgever en werknemer.</p> <p>De verschillende uitzonderingen op de onderwerpingsregels van de sociale zekerheid zullen hierbij geanalyseerd en geëvalueerd worden. Het kan gaan om:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ prestaties die niet onderworpen zijn aan de sociale zekerheid; ▪ prestaties die beperkt onderworpen zijn aan de sociale zekerheid (niet aan alle takken onderworpen of met een andere berekeningsbasis onderworpen); ▪ looncomponenten die vrijgesteld zijn van bijdragen. <p>In deze evaluatie zal de vrijstelling van werkgeversbijdragen voor de aanwerving van de eerste werknemer in aanmerking genomen worden, waarbij het de bedoeling is om non-take-up te vermijden door het stelsel te vereenvoudigen en te automatiseren, maar eveneens om excessief gebruik en misbruik tegen te gaan.</p> <p>Deze evaluaties worden gevoerd in nauw overleg met de sociale partners.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Werknemersstelsel
Tak	Alle takken
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	De algemene onderwerping aan alle sectoren van alle inkomen uit arbeid is de standaard. Uitzonderingen zijn er enkel indien deze redelijk en verantwoord zijn.

Tijdslijn	<p>Wat de diverse uitzonderingsregelingen betreft, zullen de sociale partners de eerstvolgende twee jaar, ondersteund door de bevoegde administraties, een eerste analyse uitvoeren.</p> <p>De evaluatie van looncomponenten wordt momenteel op basis van een jaarlijkse studie door het beheerscomité sociale zekerheid werknemers gemonitord en opgevolgd. Sociale partners kunnen op basis van deze monitoring indien nodig corrigerende voorstellen doen.</p> <p>Specifiek wat betreft de vrijstelling van werkgeversbijdragen voor de aanwerving van de eerste werknemer, zal er in samenspraak met de sociale partners in de loop van 2021 een evaluatie uitgevoerd worden.</p>
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ de sociale partners (beheerscomité voor het globaal beheer) ▪ de regering.
Budgettaire impact	Afhankelijk van sociale dialoog.
Evaluatie	Afhankelijk van sociale dialoog.

d. Re-integratie

Maatregel A17. Terug-Naar-Werk als schakel in het Terug-Naar-Werk-proces van uitkeringsgerechtigde personen met gezondheidsproblemen

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>De regering wil de werkgelegenheidsgraad verhogen o.a. door versterkt in te zetten op de terugkeer naar werk van mensen met gezondheidsproblemen. Dit moet resulteren in een terugverdien-effect dat oploopt van 50 miljoen EUR in 2022 tot 200 miljoen EUR in 2024.</p> <p>Een consultatie bij de stakeholders leert ons dat het verhogen van de activiteitsgraad enkel mogelijk zal zijn als we investeren in het verbeteren van de processen en de inzet van dedicated facilitatoren. In functie hiervan willen we een extra dimensie toevoegen aan het bestaande terug-naar-werk model via de inzet van Terug-Naar-Werk (TNW)-coördinatoren.</p> <p>Het globale doel van een TNW-traject is iedereen die door een gezondheidsprobleem inactief is of wordt, zo snel mogelijk terug aan het werk te helpen in een job die past bij de noden en de mogelijkheden. Bij voorkeur gaat het om een betaalde baan bij een werkgever waar nog een relatie mee is, maar evengoed kan het gaan om een job bij een andere werkgever. Als een betaalde job in het regulier circuit (nog) niet haalbaar is, moet ook gekeken worden naar jobs in de sociale economie. Maar we kijken hier ook naar werk in de meest brede zin van het woord, dus bijvoorbeeld ook naar betaald verenigingswerk, vrijwilligerswerk, arbeidsmatige activiteiten, begeleid werken, ... als tussenstap naar een betaalde baan.</p> <p>Voor wat de groep van de zelfstandigen betreft kunnen we een gelijkaardige redenering maken: bij voorkeur keert de persoon terug naar dezelfde zelfstandige activiteit, maar als dat niet mogelijk is bekijken we of een andere vorm van activiteit haalbaar is.</p>
---------------------------------------	--

	<p>Statutaire ambtenaren hebben een eigen ziekteregeling die losstaat van de ZIV-regeling, waardoor de werkgevende overheid volledig instaat voor de vergoeding van ziekteafwezigheden en periodes van deeltijdse werkhervatting en de implementatie van de begeleidingsmaatregelen voor langdurig zieke ambtenaren. Er zal bekeken worden hoe dezelfde filosofie met begeleiding naar werk, dat aangepast is aan de noden en de mogelijkheden van de betrokkene, kan worden ingeschreven in deze bijzondere stelsels.</p> <p>Het concept van de Terug-Naar-Werk-coördinatie is een eerste concretisering van de engagementen die opgenomen zijn in het regeerakkoord.</p> <p>Mensen die inactief zijn op de arbeidsmarkt worden aangemoedigd en geholpen om de stap naar werk te zetten. Het gaat in het bijzonder over mensen met een leefloon, langdurig zieken en mensen met een handicap. Ook drempels voor werkgelegenheid en om (meer) te werken, worden weggenomen. We versterken hierover het overleg en de samenwerking met de deelstaten (onder andere IMC, Nationale Hoge Raad Personen met een Handicap).</p> <p>De re-integratie van langdurig zieken op het werk en de arbeidsmarkt wordt verder versterkt, in overleg met de sociale partners. Daarom zullen o.a. de aanbevelingen in het unaniem advies (nummer 2099) van de NAR van september 2018 worden uitgevoerd.</p> <p>De organisatie en het beheer van de re-integratietrajecten zal geëvalueerd worden. De procedures worden vereenvoudigd en gestroomlijnd zodat meer werknemers (sneller) een re-integratietraject kunnen starten en succesvol beëindigen. Dit traject gaat uit van een multidisciplinaire aanpak waarbij de arbeidsbemiddelingsdiensten tijdig betrokken worden.</p> <p>Zowel ondernemingen als werknemers moeten daarin met raad en daad worden bijgestaan om de re-integratietrajecten op te starten en tot een succesvol einde te brengen. Hiervoor kunnen bijvoorbeeld <i>disability managers</i> worden ingezet. Het multidisciplinair karakter van de begeleiding wordt daarbij bewaakt.</p> <p>We starten een reflectie om dezelfde filosofie met begeleiding op maat toe te passen op andere doelgroepen zoals ambtenaren en zelfstandigen, in overleg met de betrokken sociale partners.</p> <p>We willen de blijvende instroom in (langdurige) arbeidsongeschiktheid voorkomen door werkgevers en werknemers te ondersteunen bij meer werkbaar werk, in overleg met de sociale partners.</p> <p>De responsabilisering van alle betrokken actoren, d.w.z. werkgevers, werknemers en artsen (huisarts, arbeidsarts, adviserend arts) is hierbij van groot belang, zowel op vlak van preventie als op vlak van re-integratie.</p> <p>Wanneer de organisatie en het beheer van de re-integratietrajecten op punt is gezet, incl. de nodige ondersteuning, worden in dat kader ook financiële prikkels onderzocht.</p>
--	--

	<p>Het concept van de Terug-Naar-Werkcoördinatie, dat in overleg met de regeringspartners en andere stakeholders nog verder ontwikkeld zal worden, zet in op 4 principes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ we willen zo snel mogelijk detecteren of er sprake is van een TNW-traject. Concreet bedoelen we daarmee dat we zo snel mogelijk willen weten of mensen na een periode van ziekte al of niet “gewoon” terug zullen kunnen naar hun job of hun werkgever; ▪ we willen weten of er ondersteuning nodig zal zijn in het TNW-traject. Sommige mensen zijn zelfredzaam of hebben een bestaande ondersteuningscontext die ervoor zorgt dat stappen zetten naar werk geen extra ondersteuning vraagt; ▪ we willen zo snel mogelijk kunnen vaststellen welke ondersteuning en welke aanpassingen er nodig zullen zijn; ▪ we willen betrokkenen zo snel mogelijk in contact brengen met de juiste ondersteuner of aanpasser. <p>Ook het ontwikkelen van gepaste en veilige gegevensstromen, communicatiesystemen en monitorings- en evaluatiesystemen maakt onderdeel uit van dit concept.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Iedereen die door een gezondheidsprobleem inactief is of wordt. Alle stelsels.
Tak	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ziekteverzekering (alle stelsels); ▪ gezondheidstoezicht (preventie en bescherming op het werk); ▪ werkgelegenheid.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	De ambitie is om via de inzet van de TNW-coördinatoren te gaan naar 18.000 nieuwe TNW-trajecten (dus een groei van 12.000 t.o.v de situatie zonder TNW-coördinatoren) tegen eind 2022 en een verviervoudiging (dus 24.000 of een groei van 18.000 t.o.v de situatie zonder TNW-coördinatoren) vanaf 2023.
Tijdslijn	<p>De verwachte tijdslijn in grote lijnen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2021: aanwerving eerste TNW-coördinatoren verspreid over de verschillende landsgedeelten en verzekeringsinstellingen; ▪ 2022: groei naar 40 FTE TNW-coördinatoren, alignering van processen; ▪ 2023: het bereiken van kruissnelheid met 60 FTE TNW-coördinatoren, uitbating IT-systemen en brede communicatie-acties.
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ziekenfondsen (adviserend artsen, multidisciplinaire teams); ▪ sociale verzekeringsfondsen; ▪ behandelend artsen (huisartsen); ▪ externe bedrijfsgeneeskundige diensten (arbeidsartsen, multidisciplinaire teams); ▪ gewestelijke bemiddelingsdiensten en hun partners; ▪ werkgevers; ▪ RIZIV; ▪ RSVZ; ▪ FOD SZ; ▪ FOD WASO.
Budgettaire impact	Te bepalen.

Band met deelstaten	Er is een sterke band met de deelstaten. De deelstaten zullen namelijk instaan voor de uitbouw van gepaste dienstverlening aan zowel de burger als de werkgevers die betrokken zijn bij de TNW-trajecten. In dit kader is overleg opgestart met de betrokken regionale beleidsverantwoordelijken.
Evaluatie	Het opzetten van een permanent evaluatie- en monitoringsysteem vormt onderdeel van het project en zal verder worden uitgebouwd in overleg met alle betrokken stakeholders. Het streven is om zo weinig mogelijk nieuwe data te creëren, maar sterk in te zetten op adequate verwerking van bestaande gegevens, ook via gegevensuitwisseling met verschillende relevante federale en regionale diensten en administraties.

e. Nieuwe samenlevingsvormen

Maatregel A18. Studie nieuwe samenlevingsvormen en sociale bescherming

Beschrijving en doel van de maatregel	Een reflectie zal opgestart worden naar de impact van het juridisch statuut "samenwonende" op nieuwe samenlevingsvormen.
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Samenwonenden
Tak	<ul style="list-style-type: none"> ▪ gezondheidszorgen; ▪ primaire arbeidsongeschiktheid; ▪ werkloosheid; ▪ uitkeringen bij ouderdom; ▪ arbeidsongevallen en beroepsziekten; ▪ niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties: prestaties voor gehandicapten (IVT/IT); ▪ sociale bijstand: leefloon.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Te bepalen.
Tijdslijn	Te bepalen.
Stakeholders	Te bepalen.
Budgettaire impact	Te bepalen.
Band met deelstaten	Te bepalen.
Evaluatie	Niet van toepassing.

3.2.4. Transparantie**a. Administratieve vereenvoudiging****Maatregel T1. Administratieve vereenvoudiging**

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>We zullen samenwerken met de besturen met het oog op administratieve vereenvoudigingen om het leven van de werkgevers, de werknemers en de begunstigen van uitkeringen te vergemakkelijken.</p> <p>Wat werk en economie betreft, zal elke instelling verzocht worden om vereenvoudigingsmaatregelen voor te stellen, ofwel in de vorm van quick wins ofwel in de vorm van maatregelen op langere termijn. Er zal toegezien worden dat de procedures vereenvoudigd worden, zodat er minder wordt nagelaten een beroep te doen op bepaalde rechten. Er zal bijzondere aandacht geschonken worden aan de taal die wordt gebruikt in de uitleg die wordt gegeven aan de sociale uitkeringsgerechtigden, de werknemers en de ondernemingen, zodat iedereen makkelijker zijn/ haar rechten en verplichtingen kan begrijpen.</p> <p>Wat pensioenen betreft, zal er ingezet worden op de afbouw van administratieve lasten voor de burger en voor ondernemingen, onder andere door de digitale dienstverlening te verbeteren. Er zal ingezet worden op de leesbaarheid van het pensioenstelsel, waarbij de leesbaarheid zowel op het niveau van de regelgeving als op het niveau van de communicatie zal worden versterkt. Er zal getracht worden de regelgeving duidelijker te maken en in eenvoudige bewoordingen aan de verzekerden uit te leggen, zodat iedereen zijn/haar rechten kan begrijpen.</p> <p>Wat de re-integratie van langdurig ongeschiktheid betreft, zal er ingezet worden op het verbeteren van processen die de integratie van langdurig arbeidsongeschikten moet bevorderen.</p> <p>Er zal daarbij ook aandacht zijn voor de aspecten m.b.t. de digitale kloof.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Werkgevers, werknemers en sociaal verzekerden.
Tak	Voorlopig van toepassing op volgende takken: <ul style="list-style-type: none"> ▪ werkloosheid; ▪ pensioenen; ▪ arbeidsongeschiktheid- en invaliditeit.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	De regelgeving wordt waar mogelijk vereenvoudigd en beter uitgelegd. Werkgevers, sociaal verzekerden en overheden worden ontlast op administratief vlak.
Tijdslijn	Te bepalen.
Stakeholders	Te bepalen.
Budgettaire impact	Te bepalen.
Band met deelstaten	Te bepalen.
Evaluatie	/

b. Digitalisering**Maatregel T2. De verdere ontwikkeling van online accounts**

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>Er wordt in de periode 2021-2024 verder ingezet op de creatie en de verdere ontwikkeling van persoonlijke accounts, die sociaal verzekerden ontlasten op administratief vlak en die hen zicht geven op opgebouwde rechten en potentiële uitkeringen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ implementatie van de “<i>Single digital gateway</i>”¹¹⁴; ▪ wat pensioenen betreft wordt er ingezet op de verdere uitrol van MyPension.be. In 2020 bezochten al 1.920.894 unieke bezoekers het onlinepensioendossier. De verdere uitbouw heeft als doel de burger beter te informeren over de samenhang van zijn pensioenrechten in de eerste en de tweede pijler, te gidsen bij wetwijzigingen, maar ook de nodige tools in handen te geven om zijn/haar pensioen zelf te managen. Zo zal de pensioenaanvraag in mypension.be worden geïntegreerd en uitgebreid naar het aanvullend pensioen. Om proactief te kunnen communiceren en de automatische toekenning van pensioenrechten in de toekomst mogelijk te maken wordt de burger ook gestimuleerd om ontbrekende loopbaangegevens via mypension.be door te geven. Door de ontwikkeling van simulatiescenario’s moet de burger de impact van loopbaanwijzigingen op het wettelijk pensioen beter begrijpen; ▪ wat werkloosheid betreft, wordt ingezet op een tool ‘MyRva’ dat sociaal verzekerden toe zou laten om hun persoonlijk dossier online te raadplegen en op te volgen; ▪ wat arbeidsongevallen en beroepsziekten betreft, wordt ingezet op de creatie van een tool MyFedris, dat sociaal verzekerden toe zou laten om een aanvraag elektronisch in te dienen, om hun dossier elektronisch te raadplegen en hun attesten elektronisch te bemachtigen; ▪ wat zelfstandigen betreft wordt er ingezet op de ontwikkeling van een unieke digitale databank en uitwisselingsplatform die hen zal toelaten om toegang te krijgen tot hun socialezekerheidsdossier. Er worden stappen ondernomen om te komen tot een charter waarin het RSVZ en de sociale verzekeringsfondsen de ambities inzake datakwaliteit en de ontwikkeling van een unieke digitaal uitwisselingsplatform onderschrijven alsook zich engageren hiernaar gezamenlijk te streven in een geest van partnerschap; ▪ specifieke aanpassingen Zullen worden vastgesteld om rekening te houden met de digitale kloof.
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Alle burgers.
Tak	<ul style="list-style-type: none"> ▪ pensioenen; ▪ werkloosheid; ▪ arbeidsongevallen- en beroepsziekten.

(114) Verordening (EU) 2018/1724 van het Europees Parlement en de Raad van 2 oktober 2018 tot oprichting van één digitale toegangspoort voor informatie, procedures en diensten voor ondersteuning en probleemoplossing en houdende wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012.

Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Sociaal verzekerden en overheden worden ontlast op administratief vlak. Sociaal verzekerden krijgen meer zicht op hun individuele rechten en uitkeringen.
Tijdslijn	2021-2024.
Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ voor pensioenen: de Federale Pensioendienst, Sigedis vzw; ▪ voor werkloosheid: de Rijksdienst voor Arbeidsvoorzieningen, de uitbetalingsinstellingen, regionale instellingen; ▪ voor arbeidsongevallen- en beroepsziekten: Fedris; ▪ voor zelfstandigen: Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen; ▪ Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering; ▪ partnerwebsites; ▪ burgers.
Budgettaire impact	Te bepalen.
Band met deelstaten	In sommige takken, met name bij werkloosheid, is er een band met regionale instellingen.
Evaluatie	/

Maatregel T3. Onlinerekeninstrumenten

Beschrijving en doel van de maatregel	We onderzoeken de ontwikkeling van een 'online'rekeninstrument dat burgers toelaat de impact van arbeidsmarkttransities op hun netto beschikbaar inkomen na te gaan en meer zekerheid verwerven over hoeveel werken opbrengt na periode van vervangingsinkomen, op basis van het microsimulatiemodel van de FOD Sociale Zekerheid.
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Te bepalen.
Tak	Te bepalen.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Te bepalen.
Tijdslijn	Te bepalen.
Stakeholders	Te bepalen.
Budgettaire impact	Te bepalen.
Band met deelstaten	Te bepalen.
Evaluatie	/

c. Automatisering in de strijd tegen *non-take-up***Maatregel T4. Automatisering in de strijd tegen '*non-take-up*'**

Beschrijving en doel van de maatregel	<p>In verschillende takken van de sociale bescherming zijn er rechthebbenden die hun rechten niet effectief uitoefenen. Dit wijst op een probleem van transparantie: er is onvoldoende toegankelijke informatie beschikbaar en/of de aanvraagprocedures zijn niet adequaat.</p> <p>De omvang en de oorzaken van het niet-gebruik van rechten werd uitvoerig onderzocht in het onderzoeksproject TAKE. De bevindingen van dit onderzoeksproject zullen in de periode 2021-2024 worden gevaloriseerd. Daarbij zal tevens ingezet worden op de verdere automatisering van sociale rechten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ enerzijds zal er ingezet worden het proactief identificeren van mensen die recht hebben op een uitkering of andere tegemoetkomingen. In dat kader loopt het BELMOD-project, dat strategieën onderzocht om rechthebbenden proactief te identificeren en te informeren over hun potentiële rechten; ▪ anderzijds zal er verder ingezet worden op het volledig automatisch toekennen van afgeleide rechten, en dit via de bufferdatabank van de Kruispuntbank Sociale Zekerheid. <p>Hierbij zullen organisaties die sociale tarieven, vrijstellingen en verschillende voordelen aanbieden aan kwetsbare bevolkingsgroepen (zoals begunstigen van het leefloon, de verhoogde tegemoetkoming, de IGO, enz.) de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid intensiever kunnen raadplegen, zodat afgeleide rechten automatisch kunnen worden toegekend.</p> <p>Er zal hierbij worden bekeken hoe de Kruispuntbank Sociale Zekerheid de nodige applicaties kan ontwikkelen om rechten automatisch toe te kennen. Voor de rechten die niet automatisch toegekend kunnen worden, zal een digitale tool beschikbaar gesteld worden ten behoeve van de sociaal werkers die op basis van statuut, inkomen, woonplaats en gezinssituatie aangeeft op welke lokale en bovenlokale steun een huishouden recht heeft.</p>
Specifieke doelgroep (incl. geschatte omvang van de doelgroep)	Deze maatregel richt zich in de eerste plaats op de bijstand, hoewel er ook <i>spill-overs</i> zijn naar takken van de sociale zekerheid (bijv. het toekennen van de verhoogde tegemoetkoming in de gezondheidszorg).
Tak	Idem.
Verwachte resultaten (incl. non-typische werknemers en zelfstandigen)	Een meer transparante en geautomatiseerde sociale bescherming en bijgevolg een betere opname van rechten.
Tijdslijn	Te bepalen.

Stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ de FOD Sociale Zekerheid; ▪ de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid; ▪ instellingen betrokken bij het beheer en de uitvoering van de sociale bijstand en zekerheid (OCMW's, mutualiteiten, de openbare instellingen van de sociale zekerheid).
Budgettaire impact	Te bepalen.
Band met deelstaten	De conclusies van het onderzoek zullen meegedeeld worden aan de deelstaten en lokale overheden zodat ook op deze beleidsniveaus de nodige maatregelen getroffen kunnen worden.
Evaluatie	In het kader van het BELMOD-project wordt onderzocht hoe het microsimulatiemodel van de FOD Sociale Zekerheid ontwikkeld kan worden tot een tool waarmee de niet-opname van sociale rechten continu opgevolgd wordt, naar het voorbeeld van de ' <i>Income-related benefits: estimates of take-up</i> '-statistieken in het Verenigd Koninkrijk.

4. WEG VOORWAARTS

In dit deel bespreken we de belangrijkste stappen inzake de verdere versterking van de toegang tot sociale bescherming, inclusief de verwachte uitdagingen bij de implementatie van de maatregelen van deel 3. Vervolgens gaan we in op de verdere ontwikkeling op Europees niveau.

4.1. TOEGANG TOT SOCIALE BESCHERMING IN BELGIË

4.1.1. Dialoog en participatie

De sociale zekerheid wordt in België ontwikkeld en beheerd in nauw overleg tussen regering en de sociale partners. Onze Openbare Instellingen van de Sociale Zekerheid worden paritair beheerd en genieten van een relatief grote autonomie. Ze beheren onze sociale zekerheid op een efficiënte en dynamische manier.

De regering hecht een groot belang aan het sociaal overleg en wenst daarom op een constructieve manier in dialoog te gaan met de sociale partners over een groot aantal van de in de vorige paragraaf aangekondigde maatregelen. Ook de sociale partners zelf hebben uitdrukkelijk hun wens uitgedrukt om bij de monitoring, de uitwerking en implementatie van de maatregelen betrokken te worden.¹¹⁵

Zoals voorzien in het regeerakkoord zal in samenwerking met de sociale partners de sociale zekerheid moderniseren. De regering stelt voor om daarbij de krachtlijnen van de gemeenschappelijke verklaring van de sociale partners van 20 december 2019 als uitgangspunt te nemen:

- een toekomstgerichte sociale zekerheid;
- een duurzame sociale zekerheid;

(115) Nationale Arbeidsraad, Advies nr. 2.216: Uitvoering van Aanbeveling (EU) 2019/C387/01 van de Raad van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen.

- een cultuur van monitoring en evaluatie;
- een sterke en doelmatige sociale zekerheid;
- een inclusieve arbeidsmarkt;
- een innovatieve en duurzame economie als motor van de productiviteit;
- governance en paritair beheer.¹¹⁶

De uitvoering van de aanbeveling toegang sociale bescherming zal in deze context van modernisering plaatsvinden. De reeds voorziene maatregelen die in dit actieplan zijn opgenomen bevinden zich in verschillende fases van concretisering en uitvoering. Daarnaast zijn er bijkomende bevindingen uit de academische audit naar boven gekomen die verder overleg of onderzoek vereisen. Dit leidt er toe dat er 2 trajecten gevolgd zullen worden, afhankelijk van de mate van duidelijkheid en eensgezindheid aangaande de doelstellingen en de hieraan gekoppelde maatregelen.

4.1.2. Traject 1. Maatregelen die deze legislatuur zullen worden geïmplementeerd

Het eerste traject betreft de uitvoering van de maatregelen die rechtstreeks voortvloeien uit het regeerakkoord. Het gaat hier dan om maatregelen die voldoende zijn scherp gesteld naar inhoud en waar er bovenal ook al (politieke) consensus rond is. Bijgevolg kan er voor dit traject sneller geschakeld worden qua opstart en uitwerking.

4.1.3. Traject 2. Sociale (participatieve) dialoog

Het tweede traject zal zich vooral richten op een verdere verfijning en uitklaring van thema's, vraagstukken, visies omtrent de toegang tot sociale bescherming en in een verlengde de modernisering van de sociale bescherming in haar geheel. Aangezien de mate van consensus en detail inzake de inhoud in bepaalde domeinen nog niet voldoende aanwezig zijn, spreekt het voor zich dat de tijd moet worden genomen om dit alles verder uit te werken en bijgevolg wat gematigder te gaan schakelen.

Belangrijk hier is de overkoepelende visie bij de uitwerking en operationalisering van beide trajecten: deze zal steeds gestaafd zijn op de verbindende principes van de netwerkorganisatie en een participatieve dialoog. Beide elementen zijn namelijk essentieel bij het succesvol beheren van complexe realiteiten en vraagstukken.

Daarom zullen de bestaande structuren van sociaal overleg en participatie, zowel op internationaal, nationaal als gewestelijk niveau, vanzelfsprekend hun prominente rol blijven vervullen en rechtstreeks bijdragen tot de verwezenlijking van beide trajecten.

Waar nodig kunnen er eveneens nieuwe of aangepaste vormen van participatie en dialoog worden uitgewerkt waarbij naast de sociale partners de burger rechtstreeks, middenveldorganisaties of mensenrechteninstellingen zoals het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, betrokken worden. Zo werd reeds een participatieve traject voor de hervorming van het kunstenaarsstatuut opgestart. Om deze zeer diverse doelgroep te bereiken wordt gewerkt met een specifiek dialoog- en participatietraject, waaronder een platform voor burgerparticipatie.¹¹⁷

(116) Verklaring 75 jaar sociale zekerheid voor werknemers, zie: <https://news.belgium.be/sites/default/files/news-items/attachments/2019-12/75%20jaar%20Sociale%20Zekerheid%20voor%20Werknemers.pdf>.

(117) Het platform voor burgerparticipatie "Working in the Arts", zie <https://workinginthearts.be/>.

Overheden dienen immers op zoek te gaan naar nieuwe, innoverende oplossingen en manieren om samen complexe doelen te realiseren. Organisatienetwerken spelen hierin een cruciale rol in, want zij verbinden en delen informatie, middelen, activiteiten en competenties van verschillende organisaties om samen tot een resultaat te komen die geen van de organisaties afzonderlijk tot stand kan brengen.

Het betrekken van de diverse actoren binnen het netwerk van de sociale zekerheid laat toe om niet alleen inhoudelijke resultaten te boeken, maar daarbij ook het draagvlak niet uit het oog te verliezen. Beide hebben een significante impact op de realisatie en de duurzaamheid van de totaalambitie.

4.2. EUROPESE BIJDRAGE AAN DE TOEGANG TOT SOCIALE BESCHERMING

De socialebeschermingssystemen, in hun verschillende vormen, zijn de hoeksteen van het Europees sociaal model en van de goede werking van de sociale markteconomie. Ze spelen ook een rol als automatische stabilisatoren door de consumptie doorheen de economische cyclus af te vlakken.

De COVID-19-crisis heeft dit opnieuw in de verf gezet en ons waar nodig tot aanpassingen gedwongen om de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen te garanderen. Hierbij kan verwezen worden naar de extra uitdagingen geconstateerd bij flexibele arbeidsvormen en nieuwe vormen van werk, alsook bij zeer specifieke groepen met aangepaste sociale en werkgelegenheidsbeleid vereisen om de toegang tot sociale bescherming te garanderen.

De Europese pijler van sociale rechten vormt een essentieel kompas voor het Europees sociaal en werkgelegenheidsbeleid.

Opwaartse sociale convergentie kan nooit een realiteit worden zonder een minimum aan *level-playing field* en een heldere sociale regelgeving. Het bestaande wettelijke kader vereist monitoring, uitvoering en handhaving, onder meer via de Europese Arbeidsautoriteit. We moeten ons concentreren op een aantal goed gekozen en afdwingbare wettelijke initiatieven met een maximale impact. Hierbij kan worden gedacht aan een kader voor arbeidsrechten in de context van digitalisering, een recht op levenslang leren voor werknemers van alle leeftijden en een richtlijn betreffende spier- en skeletaandoeningen. Het is ook van belang dat alle wetgevingsinitiatieven, zowel inzake sociaal beleid als in andere beleidsdomeinen, vergezeld gaan van een beoordeling van hun effect op specifieke (kwetsbare) groepen, onder meer wat betreft effectieve dekking en adequaatheid.

Het is ook van essentieel belang te blijven zoeken naar manieren om de veerkracht van ons sociaal model te verbeteren. Sterke socialezekerheidsstelsels om mensen gedurende hun hele leven te ondersteunen zijn een eerste vereiste om de toegang tot sociale bescherming te bevorderen. Overheidsdiensten moeten voldoende middelen krijgen om effectieve toegang tot sociale huisvesting, gezondheidszorg, langdurige zorg en essentiële diensten mogelijk te maken, zoals bepaald in de Europese pijler van sociale rechten.

De toegang tot sociale bescherming van mobiele inwoners van de Europese Unie vormt een essentiële voorwaarde voor het vrij verkeer van personen. Deze moet niet alleen hand in hand gaan met de opwaartse convergentie van onze sociale stelsels, maar ook met een effectieve strijd tegen sociale fraude en sociale dumping, met bijzondere aandacht voor misbruiken gelieerd aan detachering. Hiertoe is een goede samenwerking tussen de Europese Arbeidsautoriteit en de Administratieve Commissie voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels vereist.

Totslot moet de uitsluiting van nieuwkomers van de nationale sociale beschermingsstelsels voorkomen worden, bijvoorbeeld door middel van disproportionele wachttijden, voorafgaande bijdrage vereisten, of administratieve verplichtingen, van. Dit met respect voor de sociale en financiële houdbaarheid van de socialezekerheidssystemen.

In het kader van het actieplan voor de tenuitvoerlegging van de Europese pijler van sociale rechten zijn de hieronder volgende initiatieven van bijzonder belang.

4.2.1. Implementatie van de aanbeveling over toegang tot sociale bescherming

De aanbeveling toegang sociale bescherming dient verder versterkt te worden, zodat de aanbeveling en het actieplan voor de sociale pijler wederzijds verrijkend werken. De aanbeveling geeft ons een goed startpunt en moet worden gebruikt om een basis te leggen voor meer ambitieuze stappen in een later stadium. Gezien het belang ervan voor de sociale regelgeving en het gelijke speelveld is een sterker en duidelijker engagement om de aanbeveling toegang sociale bescherming uit te voeren noodzakelijk. Een monitoring van de vooruitgang moet op Europees niveau plaatsvinden.

4.2.2. Aanbeveling over het minimuminkomen

Minimuminkomensregelingen zijn van essentieel belang om ervoor te zorgen dat niemand achterblijft. De voorziene aanbeveling van de Raad betreffende het minimuminkomen is een noodzakelijke aanvulling voor de opwaartse convergentie. Ze moet voldoende ambitieus zijn om het beleid van de lidstaten daadwerkelijk te ondersteunen en aan te vullen, zodat het recht op een toereikend minimuminkomen, een waardig leven doorheen alle levensfasen en effectieve toegang tot basisgoederen en -diensten gegarandeerd worden.

4.2.3. Initiatief inzake platformwerk

De evolutie van de arbeidsmarkt moet ook rekening houden met de gevolgen van vergroening en digitalisering. Het scheppen van banen, innovatie en nieuwe werkmethoden moeten worden aangemoedigd, terwijl de rechten van werknemers, de socialezekerheidsstelsels en de gezondheid en veiligheid moeten worden versterkt om een eerlijke transitie te bevorderen. Het is van cruciaal belang ervoor te zorgen dat nieuwe en meer flexibele vormen van werk worden gedekt. Kwesties zoals platformwerk, telewerk (en de discussie over het "Afmeldingsrecht") en de mensgerichte ontwikkeling van kunstmatige intelligentie zijn in dit verband bijzonder relevant. In deze context is het verwachte initiatief inzake platformarbeid van belang voor de arbeidsrechten en de sociale bescherming van werknemers.

4.2.4. Europese herverzekering van werkloosheidsverzekeringen

Voortbouwend op een grondige evaluatie van de ervaring met het SURE-initiatief, is het opzetten van een EU-basis voor werkloosheidsstelsels die bijdragen tot economische stabilisatie en solidariteit met de werklozen van cruciaal belang, om de lidstaten in staat te stellen om veerkrachtige stelsels van sociale bescherming te voorzien. Via een Europese herverzekeringsregeling voor werkloosheid zou de EU de welvaartsstaten in een aantal van hun sleutelfuncties kunnen ondersteunen, op basis van gemeenschappelijke sociale normen en met het oog op opwaartse convergentie.

4.2.5. Minimumlonen

Het is noodzakelijk dat in de gehele EU adequate minimumlonen worden gewaarborgd, hetzij bij wet, hetzij via collectieve onderhandelingen, met inachtneming van de nationale stelsels en de autonomie van de sociale partners. De richtlijn die momenteel wordt uitgewerkt moet een universele dekking garanderen, en we kijken uit naar een spoedige aanneming.

INHOUDSTAFEL

BELGISCH ACTIEPLAN INZAKE DE TOEGANG TOT SOCIALE BESCHERMING VOOR WERKNEMERS EN ZELFSTANDIGEN

INLEIDING	137
1. BELANGRIJKSTE UITDAGINGEN	140
1.1. CONTEXT	140
1.2. FORMELE DEKKING	144
1.3. EFFECTIEVE DEKKING	146
1.4. ADEQUAATHEID	153
1.5. TRANSPARANTIE	162
2. LESSEN UIT DE COVID-19-CRISIS	164
2.1. TIJDENS DE CRISIS GENOMEN MAATREGELEN INZAKE SOCIALE BESCHERMING	165
2.2. AANPASSING VAN DE REACTIE OP DE CRISIS	172
2.3. VOORLOPIGE IMPACT	178
3. BELEIDSDOELEN EN VOORGESTELDE MAATREGELEN	182
3.1. BELEIDSDOELEN	182
3.2. MAATREGELEN	188
4. WEG VOORWAARTS	222
4.1. TOEGANG TOT SOCIALE BESCHERMING IN BELGIE	222
4.2. EUROPESE BIJDRAGE AAN DE TOEGANG TOT SOCIALE BESCHERMING	224