



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

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung



Federal Public Service
Social Security

BELMOD onderzoek - Stakeholdersoverleg

Nota op basis van de verslagen van de drie
bijeenkomsten (03/12/2020, 12/01/2021,
09/03/2021)

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	1
Deelnemers.....	2
Inleiding.....	3
1. Eerste bijeenkomst op 03/12/2020.....	3
1.1 Presentatie van het onderzoek.....	3
1.2 Reactie van BAPN.....	4
1.3 Uitwisseling.....	5
2. Tweede bijeenkomst op 12/01/2021.....	9
2.1 Opmerkingen bij het verslag 3/12/2020.....	9
2.2 Presentatie van het onderzoek.....	10
2.3 Reactie van BAPN.....	12
2.4 Uitwisseling.....	14
3. Derde bijeenkomst op 09/03/2021.....	18
3.1 Voorstelling van mogelijke simulaties op basis van de voorstellen uit het stakeholdersoverleg door de FOD Sociale zekerheid.....	18
3.2 Reactie van BAPN.....	18
3.3 Uitwisseling.....	19
3.4 Vervolg.....	22

Deelnemers

- ATD Vierde Wereld
- BAPN, Belgisch Netwerk Armoedebestrijding
- Christelijke Mutualiteiten (CM)
- FOD Sociale Zekerheid
- Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA) – KULeuven
- Informatie Vlaanderen - Gegevensdelingsplatform (MAGDA)
- Interfederaal Gelijkekansencentrum – UNIA
- Kind en Gezin
- Luttes Solidarités Travail (LST)
- Kabinet van de federaal Minister van Pensioenen, Sociale Integratie, Armoedebestrijding, Personen met een Handicap
- Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten
- Nationale Hoge Raad voor Personen met een Handicap
- Observatorium voor Gezondheid en Welzijn Brussel–Hoofdstad
- POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie
- Recht–Op vzw
- Rijksdienst voor Pensioenen (RVP)
- Rijksinstituut voor Ziekte– en Invaliditeitsverzekering (RIZIV)
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting
- UNIZO
- Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)
- Vlaamse Overheid - Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin – Afdeling Welzijn en Samenleving
- Vlaamse Overheid - Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin - Agentschap Uitbetaling Groeipakket

Inleiding

Het [BELMOD onderzoek](#) is een project gefinancierd door de Europese Commissie en gecoördineerd door de FOD Sociale Zekerheid (FOD SZ). Dit onderzoek streeft ernaar een bestaansmiddelentoets te ontwikkelen, die zowel als rechtvaardig gepercipieerd wordt door de rechthebbenden als potentieel rechthebbenden eenvoudiger en sneller kan identificeren. De onderzoekers van de FOD Sociale Zekerheid willen hierbij rekening houden met de kennis en ervaringen van mensen in armoede en van andere actoren in de strijd tegen armoede en tegen de non-take-up van rechten. Ze doen een beroep op het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding (BAPN) en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting om de participatie van de stakeholders te ondersteunen.

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede organiseerde een stakeholdersoverleg dat drie keer samenkwam. Deze drie stakeholdersbijeenkomsten werden telkens voorbereid door BAPN samen met de regionale netwerken tegen armoede. Op vraag van de stuurgroep van het BELMOD onderzoek worden de verslagen van de drie vergaderingen van het stakeholdersoverleg gepubliceerd, nadat ze geanonimiseerd werden.

1. Eerste bijeenkomst op 03/12/2020

Bij dit verslag horen meerdere bijlagen:

- Drie informatieve fiches over het onderzoek: [rechtvaardige bestaansmiddelentoets](#), [harmoniseren](#) en [automatiseren](#).
- Een technische fiche met meer gedetailleerde achtergrondinformatie.
- De [powerpointpresentatie](#) die de onderzoekers van de FOD Sociale Zekerheid voorstelden tijdens de bijeenkomst.

1.1 Presentatie van het onderzoek

De FOD Sociale Zekerheid licht het onderzoek toe aan de hand van een powerpointpresentatie (zie bijlage).

- Felicitaties voor de onderzoekers met de duidelijke toelichting.
- Waarom wordt de **Kruispuntbank Sociale Zekerheid (KSZ)** niet vermeld, het is nochtans een belangrijke bron van informatie.
 - ⇒ De onderzoekers bevestigen de belangrijke rol die de KSZ speelt in het onderzoek, met name voor de aanlevering van gegevens. Deze rol zal vooral duidelijk worden bij de bespreking van de mogelijkheden tot automatisering van een actuele inkomensnotie tijdens de stakeholdersbijeenkomst in januari 2021 (zie ook fiche 3).

- De voor- en nadelen van het meetellen van bepaalde inkomens voor een rechtvaardige bestaansmiddelentoets hangen samen met het feit of het om fiscale of actuele inkomensgegevens gaat. Er is het probleem van **zelfstandigen in moeilijkheden**. Voor hen is het vaak moeilijk om hun actuele beperkte inkomen te bewijzen.
 - ⇒ Het inkomen van zelfstandigen is een moeilijke kwestie. Er bestaan fiscale gegevens, maar die geven vaak geen correct beeld van de werkelijke inkomsten. Er bestaan geen actuele gegevens van het inkomen van zelfstandigen omdat ze bijvoorbeeld geen loonfiche ontvangen. Er is geen onmiddellijke oplossing voor dit probleem en ook geen duidelijk zicht op hoe de OCMW's hiermee omgaan in het kader van een sociaal onderzoek.
- Heeft het **Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ)** geen actuele gegevens?
 - ⇒ Ook het RSZV heeft alleen gegevens over de inkomsten van twee jaar geleden.
- Er bestaat regelgeving over het recht op maatschappelijke integratie en omzendbrieven van de POD Maatschappelijke integratie over hoe OCMW's het **inkomen van zelfstandigen** in kaart kunnen brengen tijdens een sociaal onderzoek. In de praktijk wordt vaak pragmatisch te werk gegaan en wordt bijvoorbeeld gekeken naar de kwartaalaangiften bij de boekhouder. Veel inkomsten blijven echter niet onmiddellijk detecteerbaar.

1.2 Reactie van BAPN

BELMOD is een **belangrijk onderzoek** omdat het de non-take-up wil bestrijden voor verschillende doelgroepen voor rechten die afhankelijk zijn van verschillende publieke diensten. Het is ook een mooie samenwerking tussen administraties en universiteiten. Het is echter jammer dat de instanties van de sociale zekerheid, zoals de RVA en de gezinsbijslagen (die ondertussen zijn geregionaliseerd), niet betrokken zijn.

Het is ook een **interessant onderzoek** omdat het onder andere het actueel inkomen van huishoudens wil bepalen. Het is te hopen dat de beleidsverantwoordelijken de administratieve en financiële kosten als gevolg van deze oefening zullen aanvaarden. BAPN vraagt zich af of het BELMOD onderzoek de financiële gevolgen van het oplossen van de non-take-up voor de verschillende tegemoetkomingen berekent.

De strijd tegen non-take-up is een strijd die ook BAPN voert, onder andere door te pleiten voor een **menswaardig minimuminkomen** via [BMIN](#) (Belgisch Minimum Inkomen Netwerk). Het BELMOD onderzoek stelt nergens het bedrag van de uitkeringen in vraag, die nochtans onvoldoende zijn om menswaardig te leven. Het is één zaak om de reële actuele inkomens van een huishouden te proberen achterhalen, een andere zaak is om deze op te trekken tot aan de armoederisicogrens.

BAPN betreurt dat het BELMOD onderzoek de reflectie over een bestaansmiddelentoets toespitst op de tegemoetkomingen uit de sociale bijstand, die zich dus onder de armoederisicogrens bevinden. Het zou interessant zijn om een gelijkaardige oefening te doen voor de **sociale zekerheidsuitkeringen**.

De vraag wiens inkomens in rekening moeten worden gebracht voor de bestaansmiddelentoets kan anders gesteld worden: volstaan de inkomens om menswaardig te leven in een bepaald **gezin/huishouden**? De EU-SILC gebruikt een welbepaalde (praktische, maar ook bekritiseerbare) [methodologie](#) om de armoederisicogrens te bepalen afhankelijk van de samenstelling van het huishouden. Per bijkomende volwassene (>14jaar) of kind in het huishouden wordt het nodige

inkomen met respectievelijk een factor 0,5 of 0,3 verhoogd. BAPN legt een verband met kinderarmoede. Kinderarmoede is natuurlijk een probleem van gezinsarmoede, maar kinderen vergroten wel het armoederisico van een gezin. De gezinsbijslagen zouden een grotere rol kunnen spelen in het bestrijden van kinderarmoede.

Wat betreft de referentieperiode zijn de **meest actuele inkomensgegevens** volgens BAPN de belangrijkste. Kunnen deze niet via de KSZ bekomen worden?

Het Steunpunt herhaalt de **twee vragen die uit de voorbereiding van BAPN naar voren komen**.

- (1) Wordt in het kader van het BELMOD onderzoek de kostprijs berekend van het wegwerken van de non-take-up voor de verschillende tegemoetkomingen? Is er zicht op de budgettaire implicaties van de onderzochte keuzemogelijkheden voor een bestaansmiddelentoets?
 - ⇒ Het BELMOD onderzoek bekijkt met zijn simulatie-instrument hoeveel het zal kosten om de bestaande bestaansmiddelentoetsen aan te passen: wanneer door een aanpassing van de bestaansmiddelentoets de potentiële doelgroep van een maatregel verandert, zal duidelijk zijn wat de budgettaire impact van deze verandering is. Het BELMOD onderzoek berekent echter niet hoeveel het kost om de non-take-up weg te werken. Dit aspect komt wel aan bod in het [TAKE-onderzoek](#) over de oorzaken van non-take-up (waarbij zowel de FOD SZ als het Steunpunt betrokken zijn).
- (2) Welke problemen stellen er zich precies voor de KSZ om actuele gegevens ter beschikking te stellen?
 - ⇒ In de KSZ ontbreken heel veel gegevens: de inkomens van zelfstandigen, gegevens over het roerend en onroerend vermogen, ... Loonfiches bevatten wel actuele gegevens, namelijk het nettoloon, maar deze zijn dan weer moeilijk te automatiseren omdat ze alleen gekend zijn bij de sociale secretariaten.

1.3 Uitwisseling

- Het belang van het principe '**actualiteit**' wordt benadrukt: plotse veranderingen in de situatie van mensen, bijvoorbeeld werkloosheid, moeten opgevangen kunnen worden. Tegelijk moet voldoende rekening worden gehouden met de realiteit dat er mensen zijn die voortdurend in armoede moeten (over-)leven en anderen die (tijdelijk) zonder inkomen vallen omwille van onverwachte gebeurtenissen of 'pech'. Hierin keuzes maken hangt af van de visie die we als maatschappij uitdragen en van wat we willen betalen voor wie: vertrekken we van de visie dat iedereen recht heeft op hulp wanneer dat nodig is, of van de visie dat we moeten vermijden dat mensen teveel profiteren van hulp die wordt aangeboden? En wie zijn die profiteurs dan? Mensen die al jaren in armoede leven en ondertussen ver verwijderd van de arbeidsmarkt of mensen die bewust risico's nemen omdat ze weten dat ze via achterpoortjes van het systeem kunnen profiteren?
 - ⇒ Het BELMOD onderzoek maakt geen politieke of maatschappelijke keuzes. Het zal wel verschillende keuzemogelijkheden oplijsten, samen met de voor- en nadelige gevolgen ervan volgens de vier principes (volledigheid, actualiteit, eenvoud, realiteit) voor een rechtvaardige bestaansmiddelentoets. Het is echter duidelijk dat het actualiteitsprincipe (actueel besteedbaar inkomen) omwille van de beschikbare gegevens moeilijk te combineren is met automatiseerbaarheid, wat nochtans heel belangrijk is bij rechtentoekenning. Actuele gegevens worden immers bekomen op basis van vragenlijsten en sociaal onderzoek en niet via automatische datastromen. De vraag, ook

voor dit stakeholdersoverleg, is dan: welk principe weegt door? Een mogelijkheid om met deze moeilijke combinatie om te gaan is werken met voorschotten, zoals bijvoorbeeld in Nederland gebeurt. Een nadeel is wel dat het niet evident is om onterecht uitgekeerde bedragen daarna weer terug te vorderen.

- Er wordt opgemerkt dat bij de toekenning van de Verhoogde Tegemoetkoming (VT) gekeken wordt naar het bruto belastbaar inkomen en niet naar het beschikbare inkomen. Dit wil zeggen dat mensen in **schuldbemiddeling** bijvoorbeeld, op basis van hun belastbaar inkomen geen recht hebben op de VT, terwijl ze dat wel zouden hebben op basis van het leefgeld waarover ze kunnen beschikken. Deze vaststelling is problematisch omdat de VT ook gebruikt wordt als toegangscriterium voor andere rechten of voordelen. Er zou rekening moeten worden gehouden met schulden.
 - ⇒ De toekenning van VT gebeurt niet alleen op basis van fiscale gegevens, maar ook op basis van allerlei andere inkomensbewijzen om de actuele inkomsten zo goed mogelijk in kaart te brengen. De pro-actieve flux om potentieel gerechtigden op de VT te identificeren, is daarentegen louter gebaseerd op fiscale gegevens. Door dit verschil tussen de pro-actieve opsporing en de feitelijke toekenning zijn er mensen die vals geïdentificeerd worden als mogelijk rechthebbende op de VT.
- De vraag is niet zozeer: welke inkomsten moeten in rekening worden gebracht, maar: welke inkomsten moeten als **besteedbaar inkomen** worden gezien? Voor sociaal werkers van een OCMW is het bijvoorbeeld moeilijk om uit te maken welke spaargelden moeten worden meegeteld bij de toekenning en bepaling van het leefloon. Een andere vraag is of er geen vooruitgang kan worden geboekt in de automatisering van de KSZ datastroom van kadastrale inkomens. Wat de schuldproblematiek betreft, kunnen gegevens over bepaalde kredieten wel geautomatiseerd worden, maar er zijn veel verschillende soorten schulden.
- Een **voldoende hoog inkomen** om menswaardig te kunnen leven is uitermate belangrijk. Er wordt gepleit voor een **individualisering van rechten**, en dus om geen rekening te houden met de inkomsten van anderen bij een bestaansmiddelentoets. Zo zal deze toets zal veel gemakkelijker automatisch kunnen verlopen.
 - ⇒ Ter info: vanaf 1 januari 2021 wordt de ‘prijs van de liefde’ afgeschaft: samenwonen zal niet langer een impact hebben op de integratietegemoetkoming voor personen met een handicap.
- **Automatisering** is zeer complex en technisch. Voor mensen in armoede wordt het erg moeilijk om hun eigen dossier te begrijpen en op te volgen. Het is belangrijk dat ze een zekere **controle** behouden over hun situatie. Dat kan onder ander door te weten en te begrijpen wat hun rechten zijn en hoe die hen worden toegekend. Het automatische proces moet kenbaar en beheersbaar zijn. Mensen dreigen te verdwijnen in een administratieve mallempot: er worden heel veel gegevens over iemand verzameld en bijgehouden, maar als het erop aankomt iemand te helpen is eigenlijk niets geweten. Rechtentoekenning moet snel kunnen gaan, inspeland op de actuele, vaak snel veranderende situatie van mensen.
- Het is van belang dat mensen weten wat en waarom ze iets krijgen, zodat ze zeker kunnen zijn dat het ook echt voor hen is. Naar aanleiding van de COVID-19 crisis hebben mensen in Antwerpen een septembertoelage gekregen. De **informatie** hierover was echter heel beperkt. Mensen mochten blij zijn als ze de toelage gekregen hadden en zo niet, dan hadden ze geen

mogelijkheid om ze alsnog op te eisen. Zo krijgt zo'n toelage een caritatief karakter. De toekenning van de septembertoelage liep onder andere mis omwille van de wet op de **privacy**. Wanneer het erom gaat mensen iets extra te geven wordt de privacy als excuus boven gehaald, wanneer het erom gaat mensen te controleren, speelt het respect op de privacy minder. Ondertussen lopen mensen belangrijke inkomsten mis.

⇒ Het luik automatisering zal tijdens het stakeholdersoverleg van januari aan bod komen. Er zijn verschillende gradaties van automatisering mogelijk, zoals in de laatste [nota](#) van het Steunpunt tot bestrijding van armoede en de POD Maatschappelijke integratie rond automatisering wordt aangegeven. Duidelijke en heldere communicatie is zeker een aandachtspunt.

- Enkele inzichten/opmerkingen, veelal gebaseerd op [het onderzoek naar non-take-up door het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn Brussel–Hoofdstad, zijn aan de orde:](#)

- Het Brussels regeerakkoord ondersteunt de noodzaak van administratieve vereenvoudiging en automatisering.
- Zowel **kostenreducerende** als **inkomensvervangende** maatregelen zijn belangrijk, maar de laatste wegen zwaarder door om een menswaardig inkomen te realiseren.
- Het is belangrijk om ook **andere instanties en lokale diensten te betrekken** in deze oefening. Zo niet zullen mensen steeds opnieuw hun inkomen en gezinssamenstelling moeten bewijzen.
- Het is belangrijk **het inkomen op individueel niveau** te bekijken, ook in een gezin: de inkomsten worden immers niet steeds gedeeld of herverdeeld tussen partners. Wanneer er meerdere uitkeringsgerechtigden in het gezin zijn, worden ze financieel gestraft wanneer bijvoorbeeld een jongere op zijn 18^{de} gaat werken.
- De manier waarop de gezinssamenstelling wordt gedefinieerd en in rekening gebracht zou geharmoniseerd moeten worden over de verschillende instanties heen. Het **statuut samenwonenden** moet worden afgeschaft.
- Een **inkomensvork** is beter dan een inkomensdrempel als basis om een recht toe te kennen omdat het een 'alles of niets situatie' vermijdt. Een menselijke controle van de gebruikte inkomensgegevens blijft nodig.
- Gegevens over het inkomen van **zelfstandigen** zijn problematisch en zullen dat misschien nog meer worden omdat er naast de 'klassieke' zelfstandigen meer en meer 'nieuwe' zelfstandigen zijn, onder andere in de platformeconomie. Laurence vraagt zich af of het niet mogelijk is de kwartaalaangiften te automatiseren.
- Het **kadastraal inkomen** verschilt sterk van gemeente tot gemeente. Het is vooral belangrijk erop toe te zien dat iedereen een woning, een dak boven het hoofd heeft.
- Wat de **referentieperiode** betreft, is het cruciaal rekening te houden met veranderingen in iemands sociaal-economische situatie (mensen wisselen soms veel en snel van statuut, omdat ze geen keuze hebben, ertoe verplicht worden...) én familiale situatie. In plaats van als tijds criterium één jaar of één maand te hanteren, is één trimester misschien een tussenoplossing?
- Via [MyBenefits](#) kunnen burgers op basis van hun sociaal statuut nagaan op welke aanvullende rechten ze recht hebben. Zitten in zulke toepassingen ook geen mogelijkheden om het actueel inkomen te berekenen? En wat met de gegevens verbonden aan het rijksregisternummer?
- Bij een automatische toekenning van rechten moet een procedure ingebouwd worden om **fouten** recht te zetten, in het geval een administratieve vergissing of fout

gebeurt. Het is helemaal niet evident om onterecht uitgekeerde bedragen bij mensen terug te vorderen omdat het geld vaak al uitgegeven is.

- De theorie - zowel wat betreft rechtentoekenning als de controle erop - verschilt sterk van de praktijk. De regelgeving is vaak federaal, terwijl de uitvoering meestal lokaal gebeurt.
- Het statuut **samenwonenden** is problematisch. Tegelijk wordt ervoor gepleit om de impact van een eventuele afschaffing ervan te onderzoeken opdat het kind niet met het badwater zou worden weggegooid. Voor het Fonds Hulp aan Zieken (FHAZ) binnen de CM omvat de notie 'gezin', niet alleen de klassieke gezinsvormen, maar ook de nieuwe gezinsvormen, zoals nieuw samengestelde gezinnen, zorgwonen... Daarom wordt binnen het FHAZ gekeken naar wie er samen woont, het kerngezin en andere personen. Aan de hand van de zogenaamde 'Quet-formule' wordt, afhankelijk van de gezinsgrootte, een levensminimum en potentieel vermogen berekend, op basis waarvan hulp al dan niet wordt toegekend.
 - ⇒ In de bepaling wiens inkomens worden meegeteld, wordt rekening gehouden met nieuwe woonvormen en gedifferentieerd tussen gezinnen en samenwonenden.
- Wat harmonisering betreft, bestaat het risico om mensen overal van uit te sluiten. Het lijkt belangrijk dat de inkomens- en gezinsnotie in het bestaansmiddelenonderzoek geharmoniseerd worden maar dat verschillende regelgevingen **verschillende inkomensgrenzen** blijven hanteren.
- OCMW's bekijken vooral het **maandelijks** inkomen. Niet-maandelijkse inkomsten zoals vakantiegeld of eindejaarspremie worden meegeteld in de maand dat ze ontvangen worden om de situatie te vermijden dat inkomsten worden meegeteld nog voordat men ze daadwerkelijk ontvangen heeft.
- Er wordt gewaarschuwd voor de **voorwaardelijkheid** van rechten. Zo hangt de hoogte van iemands leefloon af van het al dan niet afsluiten van een Geïndividualiseerd Project voor Maatschappelijke Integratie (GPMI). Deze voorwaardelijkheid is eigenlijk een achteruitgang in de sociale zekerheid. Bovendien betekent toegenomen voorwaardelijkheid toegenomen complexiteit in plaats van een vereenvoudiging.
- Bij de bepaling van iemands bestaansmiddelen is het belangrijk om een **perspectief** te behouden. Achter feiten of cijfers gaat soms een andere realiteit schuil. Zo kan het hebben van een eigen woning een voordeel zijn omdat je dan geen huur moet betalen. Maar de meeste eigenaars moeten wel hun hypotheek aflossen. Noodkopers (dit zijn mensen met een laag inkomen die een woning kopen, maar met veel structurele problemen op het vlak van veiligheid, gezondheid en/of kwaliteit) hebben bovendien veel kosten aan hun woning waarvoor ze niet de nodige middelen hebben waardoor ze het risico lopen om een krotbelasting te moeten betalen. Een woning kan dus ook een steen rond iemands nek zijn.

2. Tweede bijeenkomst op 12/01/2021

Bij dit verslag horen meerdere bijlagen:

- De [powerpointpresentatie](#) die de onderzoekers van de FOD Sociale Zekerheid voorstelden tijdens de bijeenkomst (NL en FR versie);
- Feedback op het onderzoek en op de drie fiches door BAPN (4 documenten);
- Evaluatie van de pro-actieve flux bij de VT door RIZIV (2 documenten, NL en FR versie);
- Een herwerkte technische fiche op basis van de opmerkingen van het RIZIV (NL en FR versie).

2.1 Opmerkingen bij het verslag 3/12/2020

- P. 3: ... hoe OCMW's het inkomen van zelfstandigen in kaart kunnen brengen tijdens een sociaal onderzoek. => Er is geen afzonderlijke omzendbrief, alleen infobrochure en praktijk. De wettelijke basis is de omzendbrief RMI die over inkomen gaat in het algemeen (niet specifiek over zelfstandigen).
- P. 4/5: ... vertrekken we van de visie dat iedereen recht heeft op hulp wanneer dat nodig is, of van de visie dat we moeten vermijden dat mensen teveel "profiteren" van hulp die wordt aangeboden? En wie zijn die "profiteurs" dan? Mensen die al jaren in armoede leven en ondertussen ver verwijderd van de arbeidsmarkt of malafide personen die (al dan niet georganiseerd) bewust risico's nemen omdat ze weten dat ze via achterpoortjes van het systeem kunnen profiteren?
- P. 6: Naar aanleiding van de COVID-19 crisis hebben mensen in Antwerpen een septembertoelage gekregen. De informatie hierover was echter heel beperkt. Mensen mochten blij zijn als ze de toelage gekregen hadden en zo niet, dan hadden ze te weinig informatie om te weten of ze bij de rechthebbenden waren en alsnog de premie op te vragen. Zo krijgt zo'n toelage een caritatief karakter.
- P. 6: ... welke inkomsten moeten als besteedbaar inkomen worden gezien. Voor sociaal werkers van een OCMW is het bijvoorbeeld *moeilijk om uit te maken welke spaargelden moeten worden meegeteld bij de toekenning en bepaling van het leefloon*. => Het is wel duidelijk in de omzendbrief RMI welke spaargelden in rekening moeten worden gebracht maar niet altijd rechtvaardig bv. als het gaat om de waarde van het onroerend goed, spaargelden in functie van inkomen.
- p. 7: Wat het punt over de referentieperiode betreft: één van de bijdragen van het onderzoek naar non-take up in het Brussels Gewest (Overzicht van de non-take up van sociale rechten en sociale onderbescherming in het Brussels Gewest) in de resultaten toonde aan dat veranderingen in status een factor van non-take up en een precaire factor zijn. Bij de berekeningen van de referentieperiode moet rekening worden gehouden met steeds frequentere statusveranderingen, omdat statusveranderingen en instabiliteit veel voorkomen bij mensen die zich in een precaire situatie/armoede bevinden.
- Wat het punt over de fouten betreft: fouten of claims van onverschuldigde (ten onrechte betaalde) bedragen vallen onder de verantwoordelijkheid van de administratie moeten. Van de burgers kan in het kader van een zo complexe wetgeving niet worden verwacht dat zij een fout in een formulier of in de betaalde bedragen ontdekken. Het is onevenredig om dit van

individuen te verwachten, dus als er een fout is gemaakt of te veel is betaald, moet de administratie de verantwoordelijkheid op zich nemen.

2.2 Presentatie van het onderzoek

De FOD Sociale Zekerheid licht de stand van zaken van het onderzoek toe aan de hand van een powerpointpresentatie (zie bijlage).

- Welke criteria gebruiken de mutualiteiten om de **potentiële doelgroep voor de pro-actieve flux bij de Verhoogde Tegemoetkoming (VT)** te bepalen? Wanneer 20 % van de gecontacteerde gezinnen recht had op de VT, was 80 % niet rechthebbend. De 'significante toename' van VT aanvragen door de proactieve flux lijkt slechts een gedeeltelijk evaluatiecriterium. Men zou bijvoorbeeld moeten kunnen nagaan welke huishoudens niet reageerden op de contactname. Uiteindelijk is het criterium welke huishoudens naar schatting niet bereikt worden. Heeft men daarover informatie?
- De potentiële doelgroep voor de proactieve flux wordt door de mutualiteiten als volgt bepaald. In principe worden alle personen die geen recht hebben op VT aangeschreven. Om deze groep te beperken, worden echter een aantal gezinnen uitgesloten, onder andere degene waarvan de ziekenfondsen op basis van andere gegevens weten dat ze het grensbedrag overschrijden (artikel 20 KB 15 januari 2014). De proactieve flux vond een eerste en enige keer plaats in de periode 2015-2017. 20 % van de toen gecontacteerde gezinnen, had effectief recht op de VT. De overige 80 % kon niet bereikt worden, heeft niet gereageerd of had een inkomen dat ondertussen gestegen was (meer cijfers in het onderzoek in de bijlage). Vanaf 2020 zal de proactieve flux jaarlijks gebeuren.
- De CM heeft de eerste proactieve flux onderzocht in samenwerking met de UA, met als hoofddoel types nudging te bekijken en te detecteren hoe de meest kwetsbaren in de ruime flux prioritair konden worden geïdentificeerd voor nauwe opvolging en aanklappende acties. In de proactieve flux zitten veel 'vals positieven', bijvoorbeeld alle studenten, vele zelfstandigen, gefortuneerde burgers die bewust geen VT aanvragen omdat ze dat ethisch niet verantwoord vinden... Het is belangrijk deze groep te beperken om de mutualiteiten toe te laten de hen toegewezen middelen te gebruiken om de echte rechthebbenden op te sporen. Uit recent onderzoek blijkt dat zelfstandigen vaak flirten met de grensbedragen om recht te kunnen hebben op VT.
 - ⇒ Wat betreft de **referentieperiode van het inkomen**, laat e-government niet toe om het (fiscaal) inkomen van het laatste kalenderjaar te hanteren in plaats van dat van twee jaar geleden? Dat is mogelijk, maar de inkomensgegevens zijn dan nog niet definitief, met gevaar voor foute toekenningen en terugvorderingen. Er moet een voortdurende afweging worden gemaakt tussen actuele gegevens die minder accuraat zijn en gegevens van twee jaar geleden die definitief zijn.
- Zijn actuele inkomsten effectief minder accuraat of geven ze gewoon een ander beeld over iemands inkomenssituatie? Uit gegevens van de sociale secretariaten blijkt bijvoorbeeld dat bij aangiftes sociale risico's actuele loongegevens aan de overheid worden bezorgd. In 85 % van de gevallen blijken deze gegevens correct. Deze informatie geeft een redelijk accuraat beeld van het maandelijks inkomen.

- ⇒ Het gaat eerder over andere benaderingen. RSZ-gegevens zijn snel gekend, maar het is niet duidelijk in welke mate ze nog worden aangepast vooraleer ze definitief zijn. Het wetgevend kader verwijst naar de belastbare inkomens, dat zijn de definitieve gegevens. Wanneer 85 % correct is, is 15 % niet correct en dat kan problemen opleveren bij terugbetalingen. Minder accuraat betekent vooral minder definitief, waardoor er achteraf meer correcties moeten gebeuren.
- Correcties op korte termijn zijn belangrijk, maar dat kan niet wanneer de RSZ gegevens pas maanden later definitief zijn.
- Het hangt van het proces (maandelijks, jaarlijks) af hoe actueel en accuraat gegevens moeten zijn. Zo is de coronapremie toegekend op basis van kwartaalgegevens. Het wetgevend kader vertrekt meestal van data die voorhanden zijn.
- Kan men iets leren uit het Vlaams systeem van schooltoelagen/groeipakket, waarbij een **alarmbelprocedure** is ingebouwd op basis van een 'vermoedelijk inkomen' (= actueel inkomen, aangegeven door rechthebbende - eventueel later gecorrigeerd)? Deze alarmbelprocedure kan in gang worden gezet wanneer iemands inkomen een daling heeft gekend (in vergelijking met het inkomen op het aanslagbiljet van twee jaar geleden) gedurende minstens zes opeenvolgende maanden in het kalenderjaar waarin het schooljaar is gestart. Deze voorwaarde is bewust streng, om een redelijk hoge drempel in te bouwen, zodat latere terugvorderingen vermeden worden. Mensen moeten de procedure zelf starten, maar ze kunnen worden bijgestaan door de uitbetalende instellingen.
- Moeten mensen steeds zelf initiatief nemen om een daling in hun inkomen aan te geven of gebeurt de alarmbelprocedure automatisch?.
- Er is een onderscheid tussen de schooltoelage en de sociale toeslag. De schooltoelage is een eenmalige toelage. De hoogte van het inkomen bepaalt of men recht heeft op een schooltoelage en van welke categorie (minimum, volledig, uitzonderlijk). De sociale toeslag daarentegen is een continue toelage die eens per maand wordt uitbetaald. Om te bepalen wiens inkomen onder het grensbedrag ligt om in aanmerking te komen voor een sociale toeslag wordt gekeken of mensen recht hebben op het leefloon, IVT, IGO... Dat gaat automatisch. Voor de sociale toeslagen geldt er meer dan één grensbedrag, maar er is geen graduele stijging van de toelage. Deze toeslag is dus fijnmaziger. De fiscale flux heeft zeker een verdienste, maar is tegelijk niet steeds duidelijk over het inkomen. Daarom worden aan mensen bijkomende vragen gesteld over hun inkomen indien nodig. Het Groeipakket kende in 2019 zijn eerste werkjaar en toekenningsjaar. De controles hierop moeten nog gebeuren. Cijfers over het aantal alarmbelprocedures en eventuele terugvorderingen worden in het najaar 2021 verwacht. Het is duidelijk dat een deugdelijk wettelijk en administratief kader inzake inkomstenbronnen de procedurekosten verlaagt.
- ⇒ In Frankrijk gebruikt men voor de **RSA (revenu de solidarité active)** een raming van het actuele inkomen. Kan dat systeem onderzocht worden? De FOD Sociale Zekerheid weet dat mensen het RSA krijgen op basis van een eigen aangifte van hun inkomen. Dit is steeds bij benadering en de vraag is hoe goed deze benadering klopt met het gehanteerde wettelijk kader. Over het RSA heeft hij geen cijfers, maar uit de praktijk in Nederland blijkt dat mensen hun inkomen vaak verkeerd inschatten, met terugbetalingen als gevolg.

2.3 Reactie van BAPN

De reactie van BAPN op het onderzoek en op fiche 3 is gebaseerd op de voorbereiding met de regionale netwerken:

“Er zijn enkele principes / uitgangspunten die we vooropgesteld hebben in onze commentaar op de verschillende fiches en die we even in herinnering willen brengen:

1. We willen nog eens herhalen dat we als BAPN **het opzet van het BELMOD project** zeer belangrijk vinden en menen dat dit project een betekenisvolle bijdrage kan leveren aan het terugdringen van de non take up van allerlei sociale uitkeringen en toelagen.
2. BAPN is van mening dat de kern van het probleem van de non take up van sociale uitkeringen grotendeels kan vermeden worden door **alle sociale uitkeringen op te trekken minstens tot boven de armoedegrens**. Op die manier zullen mensen al veel minder een beroep moeten doen op kostenbesparende maatregelen omdat ze een inkomen hebben waarmee ze minimaal menswaardig kunnen leven en hopelijk ook actief kunnen deelnemen aan de samenleving. Wij menen dat het project deze aanbeveling ook kan opnemen in zijn eindconclusies. Trouwens het optrekken van alle vervangingsinkomens tot boven de armoedegrens maakt al deel uit van het regeerakkoord van de twee vorige regeringen en van de huidige regering. Zij stemmen er dus mee in dat dit er moet komen. Maar nog steeds is het NIET gerealiseerd op een periode van bijna 10 jaar tijd. Het wordt dus moeilijk om te beweren dat men er nog geen tijd genoeg voor gekregen heeft.
3. Er worden in het BELMOD fiches een aantal **principes** behandeld en de vraag wordt gesteld of er een hiërarchie kan bepaald worden tussen die principes. Daarbij vinden wij dat één principe steeds vooropgesteld moet worden nl.: wat is het meest in **het belang van de aanvrager** en zijn / haar huishouden. Andere principes zoals bv vereenvoudiging of zelfs automatisering mogen er niet toe leiden dat dit principe opgeofferd wordt.
4. BAPN opteert - samen met het BELMOD team, menen we - voor een actuele inkomensnotie. Belangrijk daarbij is dat om een aanvraag voor een vervangingsinkomen te behandelen of om in aanmerking te komen voor een kostenbesparende toelage moet uitgegaan worden **van het inkomen dat de aanvrager op het moment van de aanvraag werkelijk** (in cash of op een bankrekening) maandelijks **ter beschikking heeft**. Want dat zijn de middelen waarmee de aanvrager en eventueel zijn huishouden verder moeten. Dat betekent dat alles wat te maken heeft met wat men eventueel binnen een bepaalde termijn kan ontvangen (bv door de verkoop van bijkomende eigendommen naast d woning die men zelf bewoont) of die hij recentelijk heeft betaald (bv. onderhoudsgelden voor kinderen) niet in rekening mag gebracht worden voor de actuele inkomensnotie. Het betekent ook dat - indien de keuze zich voordoet - er gewerkt moet worden met nettobedragen en niet met brutobedragen.
5. Het BELMOD project gaat in een verdere fase van het project **beleidsaanbevelingen** formuleren en simulaties opzetten wat het effect daarvan zal zijn. De simulaties zijn een belangrijk onderdeel omdat ze een mogelijke impact van beleidsvoorstellen aangeven. **Voor BAPN zal de prioriteit in de beleidsvoorstellen afhangen van de mate waarin de kansen van de aanvrager om een positief antwoord te krijgen, vergroten**. Problemen van meer technische aard i.v.m. administratieve vereenvoudiging of harmonisering van maatregelen moeten hieraan ondergeschikt zijn. Wij menen dat voor deze meer technische problemen oplossingen kunnen gevonden worden.

6. We hebben in onze commentaren ook gebruik gemaakt van het overleg in het kader van **BMIN** (Belgian Minimum Income Network) waar we samen met een 15-tal organisaties een memorandum hebben opgesteld n.a.v. de federale verkiezingen van mei 2019. Dit memorandum werd nog eens door 14 andere organisaties medeondertekend. We hebben bepaalde passages uit dit memorandum gebruikt die van toepassing zijn op punten die in de fiches behandeld worden. Het zou teveel tijd innemen om dit nu toe te lichten. Daarom hebben we dit reeds schriftelijk toegestuurd aan het BELMOD team.
7. We willen nog even ingaan op enkele specifieke punten van **fiche 2** i.v.m. de **harmonisering van de bestaansmiddelentoetsen** omdat we deze punten nog niet konden inbrengen op het vorige stakeholdersoverleg.
 - 7.1. Wij vinden het belangrijk dat voorwaarden om in aanmerking te komen voor de verschillende sociale maatregelen kunnen geharmoniseerd worden.
 - 7.2. Er moet echter ook aandacht zijn voor de invalshoek van **controle en sanctionering** bij de behandeling van deze voorwaarden omdat de inkomensgegevens ook in dit kader gebruikt kunnen worden. We zouden dit ook graag in één van de fiches opgenomen zien.
 - 7.3. In het punt 1 over “welke bestaansmiddelentoetsen harmoniseren” worden een aantal beschouwingen aangebracht i.v.m. de verhoogde tegemoetkoming. Wat is de redenering achter het toekennen van de verhoogde tegemoetkoming? Voor bepaalde doelgroepen oordeelt de overheid dat hun toestand van die aard is dat zij meer extra ondersteuning nodig hebben dan de doelgroepen voor de gewone tegemoetkomingen in het algemeen. M.a.w. zij hebben kosten die hoger liggen dan bij personen met een gewone tegemoetkoming. Wij menen dat het dus niet gaat over meer inkomen waarover men kan beschikken om het gewone leven te kunnen bekostigen. Dergelijke **extra kostenreducerende maatregelen mogen dus naar onze mening niet meegerekend worden in de nieuwe inkomensnotie**.
 - 7.4. Bij de kwestie of rekening moet gehouden worden met de waarde van onroerende goederen mee willen wij vooropstellen dat de waarde van de **eigendom die men zelf bewoont** niet in rekening kan gebracht worden omdat dit op het moment van de aanvraag essentieel is om te kunnen leven voor de aanvrager en zijn gezin. Indien er meer eigendommen in het spel zijn, kunnen de inkomsten daarvan wel in rekening gebracht worden maar enkel op het moment dat de waarde daarvan effectief beschikbaar is door verkoop of ten gevolge van verhuring. Enkel wat effectief beschikbaar is op het moment van de aanvraag kan mee in rekening gebracht worden.
 - 7.5. Het BELMOD team geeft aan dat een harmonisering van de toekenningscriteria en uitkeringsbedragen voor de verwarmingstoelage met deze voor het Sociaal Tarief voor gas en elektriciteit wenselijk is omdat beide systemen hetzelfde doel nastreven. Maar het team ziet een probleem omdat de verwarmingstoelage niet zo gemakkelijk automatiseerbaar is omdat het gebruik maakt van de belastingaangifte en omdat de personen die hun woning verwarmen op basis van de betoelagde brandstoffen voorlopig niet automatisch kunnen worden opgespoord. Wij zijn van mening dat **deze bezwaren kunnen vervallen** vermits we in fiche 1 gepleit hebben voor een actuele inkomensnotie waarbij een sociaal onderzoek zich opdringt. De belastingaangifte is daarvoor niet bruikbaar omdat het enkel gegevens bevat van twee jaar geleden en bij het sociaal onderzoek kan dan ook meteen duidelijk zijn welke verwarmingsbron men gebruikt en of die in aanmerking komt voor de verwarmingstoelage. Maar bovendien vinden wij het aangewezen om de verwarmingstoelage uit te breiden tot

alle verwarmingssystemen. Daarom steunen wij het voorstel om de steunbedragen tussen de verschillende brandstoftypes te harmoniseren, maar niet volgens forfaitaire bedragen maar aan 100% van de reële kosten zoals dat bij het sociaal tarief al het geval blijkt te zijn.

8. Tot slot willen we even ingaan op enkele specifieke bemerkingen op **fiche 3** i.v.m. **automatisering van rechtentoekenning**, het thema van het stakeholdersdebat van vandaag.
 - 8.1. Automatisering van de rechten vinden wij een zeer belangrijk thema maar **niet alles mag er aan opgeofferd worden**. Zoals eerder aangegeven moet vooropgesteld worden dat de actuele inkomenssituatie van de aanvrager moet primeren, hetgeen dat hij op het moment van de aanvraag effectief ter beschikking heeft.
 - 8.2. Het BELMOD team maant aan tot voorzichtigheid in het hanteren van inkomensgegevens i.v.m. de privacy van de burger. Wij steunen dit ten volle. Het lijkt ons interessant om het BELMOD project van naderbij te laten bekijken door een expert of organisatie gespecialiseerd in **mensenrechten**. Naast de privacy gaat het ook om de gelijkschakeling of non-discriminatie van personen. Vaak zien we dat voor bepaalde inkomensvervangende toelagen voorwaarden gesteld worden of gegevens opgevraagd worden die voor de gewone burger, bv.: in het kader van de belastingaangifte, niet mogen opgevraagd worden. Dat blijkt het geval te zijn bij de verhoogde tegemoetkoming waarover in de technische bijlage bij de fiches in punt 1.2.1. het volgende wordt gezegd: “Bij de Verhoogde Tegemoetkoming wordt er rekening gehouden met het werkelijk geïnde of verkregen bedragen op roerende goederen, verhoogd met innings- en bewaringskosten en andere soortgelijke kosten.” Dit wordt bij de belastingaangifte van de gewone burger niet opgevraagd en dert mag de fiscus blijkbaar ook niet doen.
 - 8.3. De digitalisering in onze samenleving breidt zich al maar uit en op zichzelf brengt dit interessante mogelijkheden met zich mee. Wanneer dit er ook toe leidt dat aanvragen voor inkomensvervangende en kostenbesparende maatregelen digitaal kunnen ingediend worden, moet het ook steeds mogelijk gemaakt worden om **een aanvraag per brief of op afspraak** met een dienst kan ingediend worden. In dit laatste geval is er bovendien de mogelijkheid dat de aanvrager persoonlijk kan begeleid worden.”

2.4 Uitwisseling

- Bij het gebruik van actuele of fiscale inkomsten moet er een evenwicht gezocht worden tussen het werken met voorschotten (maar het vermijden van terugbetalingen) en mensen die financiële steun geven die ze nodig hebben. Wanneer mensen voldoende informatie krijgen over de toegekende steun, kunnen ze er zelf ook een stuk **verantwoordelijkheid** voor opnemen.
- **Privacy** moet gerespecteerd worden (bijvoorbeeld bij een sociaal onderzoek waar de privacy soms geschonden wordt), maar kan het recht op hulp ook in de weg staan (bijvoorbeeld bij automatische toekenning). Naast rigiditeit is dus ook **soepelheid** nodig: Bij de toekenning van de coronapremie in Antwerpen was er geen toegang tot de gezinshoofden met een werkloosheidsuitkering, waardoor de toekenning niet automatisch kon gebeuren.
- Een toets van iemands inkomenssituatie dient niet alleen te gebeuren om iemands recht op een uitkering na te gaan, maar ook om te bepalen **wanneer dat recht niet meer geldt**

(bijvoorbeeld bij samenwonen, een inwonend kind dat gaat werken...). Mensen vergeten zulke zaken aan te geven met terugbetalingen als gevolg.

- Het is nodig procedures te vereenvoudigen, maar ook om mensen correct en uitvoerig te **informer**, niet alleen over welke stappen zij moeten zetten in een procedure, maar ook over wat er verder allemaal gebeurt met de informatie. Zo kan de psychologische drempel voor mensen om een aanvraag te doen verlaagd worden.
- De data uit de Kruispuntbank Sociale Zekerheid moeten maximaal benut worden. **Automatisering** kan een oplossing zijn voor de privacy kwestie. Bij de toekenning van het sociaal tarief krijgen de operatoren slechts de noodzakelijke informatie om het tarief al dan niet toe te kennen. Bij een face tot face contact wordt er veel meer informatie dan het strikte minimum gevraagd en uitgewisseld.
- Kan het werken met **inkomensschijven** bij de toekenning van een uitkering geen oplossing zijn om teveel herzieningen van het inkomen te vermijden? Wanneer de impact van een inkomensverandering te klein is, is een herziening van het recht op de uitkering onnodig.
- Het is belangrijk dat mensen in armoede **meester blijven van hun eigen situatie**, ze moeten een gevoel van controle kunnen houden. Hun rechten doen gelden, is voor hen een echte strijd. Zelfs ergens gedomicilieerd zijn, een adres hebben is moeilijk, met alle gevolgen van dien. Er moet aandacht zijn voor de mensen door steeds voor de meest eenvoudige procedure te kiezen en mensen eenvoudige mogelijkheden te geven om in beroep te gaan. Het risico bestaat dat automatisering een machinerie is die geen rekening meer houdt met wat mensen echt meemaken in hun leven: er is geen menselijke begeleiding meer, mensen hebben geen controle of keuze meer waardoor bepaalde zaken zich tegen hen kunnen keren...
- De FOD Sociale Zekerheid heeft begrepen dat vereenvoudiging en automatisering voor BAPN ondergeschikt zijn aan een middelentoets die het belang van de aanvrager voorop stelt. BAPN pleit ook voor een volledig sociaal onderzoek bij de verwarmingstoelage, die moet geharmoniseerd worden met het sociaal tarief gas en elektriciteit. Dat wil zeggen dat de toekenning van de verwarmingstoelage niet langer automatisch gebeurt, wat nu wel het geval is.
- BAPN bevestigt dat er een zekere **conflictzone** is **tussen bepaalde principes** en pleit voor een sociaal onderzoek. Mensen vragen immers een uitkering aan omdat er recent grote veranderingen waren in hun inkomen. Eigenlijk zou de eenvoudige vraag of er iets in hun situatie is veranderd sinds een bepaalde datum moeten volstaan. Automatisering moet zoveel mogelijk gebeuren, maar mag geen automatisme worden. Dit wil zeggen dat liefst actuele inkomensgegevens gebruikt worden zonder te beletten dat bestaande gegevens worden geraadpleegd. Daarnaast stelt BAPN voor om het principe 'eenvoud' te vervangen door '**toegankelijkheid**'. Dit concept is ruimer en kan vermijden dat 'eenvoudig' alleen administratief wordt ingevuld. Wanneer zaken eenvoudig zijn voor de mensen, dan zijn ze toegankelijk.
- Het is belangrijk om mensen te vragen naar concrete veranderingen: inkomen, gezinssamenstelling, adres... Daar denken ze zelf niet allemaal aan.

- Het is nodig om naast elk geautomatiseerd traject een mogelijkheid te voorzien om zaken recht te zetten. Zowel voor het sociaal tarief gas, elektriciteit, telefonie als voor het zorgbudget voor ouderen lijkt een sociaal onderzoek onontbeerlijk om de **automatische processen bij te sturen** en om te tonen dat er achter de data een werkelijkheid zit waarin mensen leven.
- Er is sprake van een overbelasting van bepaalde diensten, zoals de hulpkas en de vakbond, zeker in deze Covid-19 crisis, waardoor mensen lang moeten wachten voordat hun recht op een uitkering wordt toegekend en nog langer op de uitbetaling ervan. We kunnen wel nadenken over systemen, maar ondertussen zitten mensen echt in de miserie. Het is belangrijk te vermijden dat mensen niet krijgen waar ze recht op hebben. Het is onmenselijk mensen een voorschot te ontzeggen wanneer ze aan de grond zitten. Uit de coronapremie in Antwerpen blijkt het belang van **informatie en communicatie**. Er zijn mensen die het geld niet durfden te gebruiken omdat ze eraan twijfelden of het hen wel echt toekwam. Anderen daarentegen beschouwen gegeven geld als gegeven en geven het uit zonder zich er vragen bij te stellen, terwijl het misschien om een voorschot ging waarvan ze een deel zullen moeten terug betalen.
- Het is van belang rekening te houden met het onderscheid tussen kostenbesparende en inkomensvervangende uitkeringen bij terugvorderingen.
- Kunnen en willen we het werken met **vermoedelijke inkomsten of proxy-inkomsten** (zoals T-2) aanvaarden. En moeten we die achteraf recht zetten of niet? Waarom gaan we er niet van uit dat de gefundeerde vermoedens kloppen en aanvaarden we de gevolgen ervan? We kunnen dat opvolgen zonder retroactief in te grijpen. Mensen moeten wel de mogelijkheid hebben om hun actuele situatie aan te tonen.
- Er moet meer onderzoek naar **voorschotten** gebeuren. Hoe groot is gevaar van terugvorderingen? Over welke bedragen gaat het?
 - ⇒ Er bestaan studies over de situatie in Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Australië..., zie voor meer informatie het oorspronkelijke rapport 5.1. In het VK is vastgesteld dat bij een te lage inschatting van de inkomens, een te hoge uitkering wordt uitbetaald waardoor rechthebbenden achteraf het verschil moeten terugbetalen.
- Er worden enkele **voorbeelden** gegeven van situaties die mensen in diepe armoede meemaken: een jongere is gestopt met school met als gevolg dat zijn kinderbijslag wordt stopgezet en hij die moet terugbetalen, iemand gaat in beroep tegen een beslissing van het OCMW maar het OCMW wint en duwt de hulpvrager in de schulden, mensen vergeten een verandering in gezinssituatie aan te geven waardoor ze in de problemen komen, om zijn recht te behouden moet iemand kunnen aantonen dat hij twee contacten had met de Forem wat omwille van Covid-19 niet kon met alle gevolgen van dien... In al deze situaties is de wet gevolgd en was het ergens mede de verantwoordelijkheid van de hulpvrager om de instanties te informeren. Maar deze mensen leven in moeilijke omstandigheden die erg ingewikkeld zijn en waarin ze vaak onvoldoende geïnformeerd en ondersteund worden. Bovendien zijn ze in het ongewisse over hun rechten wanneer ze een verandering van situaties aangeven. Zal het in hun voordeel zijn of zullen ze slechter af zijn? Hoe kunnen ze deze 'keuze' maken? Mensen moeten hun situatie ergens de baas kunnen zijn zodat ze hun eigen belang zelf kunnen verdedigen.

- **Persoonlijk eigenaarschap** is van groot belang. Wat de schuldenproblematiek betreft, is het duidelijk dat de inkomens te laag zijn en dat de sociale uitkeringen moeten opgetrokken worden.
- De FOD Sociale Zekerheid vraagt hoe het **belang van sociaal onderzoek en de vrees voor discriminatie** op basis van de gevraagde informatie te rijmen zijn.
- Mensen in armoede moeten hun leven blootleggen en hen wordt naar details gevraagd die aan een 'gewone' burger niet gevraagd (mogen) worden. Deze inbreuk op de privacy wordt vaak goedgepraat omdat het leefloon uit publieke middelen wordt betaald. BAPN wil dat het gelijkheidsprincipe tussen alle burgers in het oog wordt gehouden. Wanneer bepaalde gegevens niet mogen gevraagd worden aan burgers door de fiscus, mogen ze ook niet aan mensen in armoede worden gevraagd tijdens een sociaal onderzoek bijvoorbeeld.
- Er wordt voor enige voorzichtigheid gepleit. De middelen om de meest kwetsbaren te helpen zijn beperkt. Moest bijvoorbeeld iedereen een zorgbudget voor ouderen kunnen aanvragen zonder inkomensonderzoek, dan zou er niets meer over zijn voor de meest kwetsbaren.
- Een bestaansmiddelenonderzoek moet op een respectvolle manier gebeuren.
- De kwestie van de privacy dient verder onderzocht te worden, maar er is ook nood aan een **rechtvaardige fiscaliteit**. Wanneer superrijken geen controle van hun wijnkelder of kunstcollectie willen in het kader van hun fiscale aangifte dan moet de privacy van aanvragers van het leefloon in het kader van een sociaal onderzoek ook gerespecteerd worden.
- Er wordt met twee maten en twee gewichten gewerkt. Zo geldt het bankgeheim niet voor iedereen. Er is nood aan een grotere menselijkheid en verbondenheid.

3. Derde bijeenkomst op 09/03/2021

Bij dit verslag horen meerdere bijlagen:

- De [powerpointpresentatie](#) die de onderzoekers van de FOD SZ voorstelden tijdens de bijeenkomst (NL en FR versie);
- Een powerpointpresentatie met de verdere planning van het onderzoek.

3.1 Voorstelling van mogelijke simulaties op basis van de voorstellen uit het stakeholdersoverleg door de FOD Sociale zekerheid

De onderzoekers van de FOD Sociale Zekerheid lichten toe welke inzichten en voorstellen ze uit de voorbije stakeholdersbijeenkomsten meenemen, zowel in de simulaties voor een rechtvaardige bestaansmiddelentoets als in hun bredere aanbevelingen. (Zie powerpointpresentatie in de bijlage).

3.2 Reactie van BAPN

1. BAPN verwelkomt de meeste voorstellen en aanpassingen die het BELMOD team weerhouden heeft in het verdere verloop van hun onderzoek. De samenvattende nota geeft blijk van grote openheid voor de suggesties en commentaren van de aanwezige stakeholders op de twee overlegmomenten. Hiermee bedoelen we vooral:
 - dat onder de 4 principes waaraan een rechtvaardige bestaansmiddelentoets moet voldoen, het principe van de **actualiteit** van de inkomensgegevens als het belangrijkste wordt gezien.
 - dat in de nieuwe inkomensnotie wordt uitgegaan van “het principe dat enkel rekening mag gehouden worden met **inkomsten waarover men daadwerkelijk beschikt**”.
 - dat **automatisering** zoveel mogelijk moet toegepast worden maar dat automatisering en vereenvoudiging er niet toe mogen leiden dat **het belang van de aanvrager** opgeofferd wordt
 - dat de **individualisering van rechten** mee in de simulaties wordt opgenomen
 - dat in het eindrapport zal aangegeven worden welke **datastromen en kruisingen van data** ontbreken of niet voldoende aangepast zijn om belangrijke verbeteringen te kunnen doorvoeren die de non-take-up kunnen tegengaan.

Vooraf ook dit laatste punt is erg belangrijk omdat dit aangeeft hoe na het BELMOD project gericht verder kan gewerkt worden aan het verminderen van de non-take-up.

2. Een voorbeeld van het belang van dit laatste punt is ons voorstel om het maandelijkse bedrag om **schulden** af te lossen in een rechtvaardige middelentoets niet mee te rekenen als deel van het beschikbare inkomen zeker voor mensen die in collectieve schuldbemiddeling zitten. Het kan door het BELMOD project niet weerhouden worden omdat de FOD SZ niet over de benodigde informatie beschikt om simulaties hieromtrent uit te voeren.

3. Een ander voorbeeld is het punt i.v.m. wiens middelen mee in rekening worden gebracht want op dit punt blijkt volgens het team dat “simulaties die betrekking hebben op de **gezinsdefinities** met het BELMOD-model steeds tot twijfelachtige resultaten leiden (behalve in het geval van individualisering)”. Ook in dit voorbeeld is het belangrijk dat het BELMOD project aangeeft welke gegevens er nodig zijn of kunnen aangepast worden zodat beter rekening kan gehouden worden met verschillende gezinstypes. Maar ook met nieuwe **woonvormen** zoals cohousing, kangoeroewonen en zorgwonen, want in de beleidsnota van de minister van financiën, in het kader van een rechtvaardige gezinsfiscaliteit (punt 4.2.1 op p.12) wordt eveneens vermeld om met deze nieuwe woonvormen meer rekening te houden. En dan kan er misschien ook de situatie van solidariteit aan toegevoegd worden waarbij mensen in armoede, daklozen die plots hun onderkomen zijn kwijtgeraakt tijdelijk opnemen in hun gezin, ook al hebben zij er geen familiale band mee.
4. Bij het punt met welke inkomsten rekening moet gehouden worden kan het BELMOD team een simulatie doorvoeren waarbij het ontvangen en het betaalde **onderhoudsgeld** niet worden meegerekend, zoals wij voorgesteld hebben i.v.m. het onderhoudsgeld voor het kind. Maar er kan geen onderscheid gemaakt worden voor onderhoudsgelden voor het kind en voor de ex-partner omdat de belastingaangifte daarin geen onderscheid maakt. Wij hebben ons in ons voorstel gefocust op het kind maar achteraf gezien heeft het evenveel belang voor de ex-partner omdat dit ook op grond van behoefteigheid bepaald wordt. Dat het onderscheid dus niet kan gemaakt worden lijkt ons geen bezwaar te zijn.
5. In verband met de volgende passage in de nota, worden de nodige contacten genomen: “Bij de **privacy** kwestie moet gewaakt worden over non-discriminatie en wordt de nood aan een rechtvaardige fiscaliteit benadrukt. Het Steunpunt en BAPN zorgen voor de verzameling van input vanuit organisaties gespecialiseerd in mensenrechten. Deze informatie kan na het derde overleg doorgegeven worden aan het BELMOD team zodat dit ook opgenomen kan worden in het eindverslag.”

3.3 Uitwisseling

- Het interfederaal Steunpunt heeft een mensenrechtenmandaat en zal de kwestie van het recht op een privéleven vanuit dit mandaat bekijken. Deze thematiek werd reeds behandeld in het [tweejaarlijks Verslag over Burgerschap en armoede](#) (p36-45). Het Steunpunt zal ook Unia contacteren. Het is van belang om de vermelde ‘voorwaarden’ uit de presentatie mee te nemen in het vervolg van het onderzoek en de rapportage zodat deze – soms wat ruimere - signalen doorgegeven worden aan de beleidsverantwoordelijken.
- In het Koninklijk Besluit over de toepassing van de OCMW-wet is een zekere discriminatie ingeschreven. Tijdens het sociaal onderzoek voorafgaand aan de toekenning van het leefloon hebben de OCMW’s immers de mogelijkheid om **informatie** te verzamelen **over de spaargelden** van de hulpvragers. Het risico bestaat dat deze praktijken ook gebeuren bij de toekenning van het IGO. Het is goed dat de onderzoekers het thema van de non-discriminatie meenemen. Tegelijk is het veelzeggend dat er geen gegevens worden bijgehouden over het patrimonium van mensen.

- Er moet over gewaakt worden dat de juiste mensen sociale bijstand krijgen en niet de mensen met de grote vermogens. Een kennis van het roerend kapitaal van mensen is hiervoor noodzakelijk.
- Wat betreft de **gezinsnotie** is er heel wat verbetering mogelijk door bijvoorbeeld duidelijke richtlijnen te ontwikkelen voor de lokale besturen over hoe ze moeten omgaan met nieuwe woonvormen. In de praktijk zijn er grote verschillen tussen gemeenten, waardoor burgers ongelijk behandeld worden naar gelang de gemeente waarin ze wonen.
 - ⇒ De gegevens in het Rijksregister volstaan niet om meer te doen rond de gezinsnotie. Binnen BELMOD zal bekeken worden welke bijkomende gegevens nodig en mogelijk zijn. Zouden de gegevens over de samenstelling van de mutualistische gezinnen de simulaties kunnen helpen en zo ja, of kunnen deze gegevens beschikbaar gesteld worden? Dit wordt nagevraagd
- **Automatisering** is vaak gebaseerd op digitale aanvragen, die niet voor iedereen toegankelijk zijn, met als gevolg dat er mensen uit de boot vallen. Er is nood aan procedures om deze mensen toch in het systeem op te nemen. Dit veronderstelt dat hiertoe mensen worden opgeleid (goede kennis van de wetgeving!!) en ingezet.
- De relatie tussen **automatisering en schending van de privacy** is ambivalent. Wanneer mensen zelf bewijzen moeten aanleveren om bijvoorbeeld hun behoeftigheid te bewijzen bevatten die vaak veel meer (privé-)gegevens dan nodig om een bepaalde uitkering of sociaal voordeel toe te kennen. Dat kan ook als een schending van de privacy beschouwd worden.
- Mensenrechten en privacy zijn erg belangrijk, mensen aan de onderkant worden meer gecontroleerd dan anderen. Tegelijk heeft ons systeem - dat op solidariteit stoelt - een **draagvlak** nodig, ook bij de mensen die er vooral aan bijdragen.
 - ⇒ Dit is vooral een kwestie van perceptie. De hogere inkomens genieten evengoed: bijvoorbeeld fiscale maatregelen voor wonen, gebruik maken van voorzieningen zoals universiteit, cultureel leven en publieke voorzieningen. Er is zelfs een mattheuseffect.
- De kwaliteit en performantie van de beschikbare data bij automatisering zijn cruciaal. Wanneer de datastroom niet correct is, of de realiteit niet dekt, doet automatisering meer kwaad dan goed. Er moet vermeden worden dat er een onterecht 'computer says no effect' optreedt. **Menselijke controle** is essentieel, maar wordt in de praktijk steeds moeilijker. Door de automatisering daalt de kennis van de wetgeving bij bijvoorbeeld maatschappelijk assistenten, terwijl die voor de controle juist erg belangrijk is.
- Wordt er werk gemaakt van een betere **doorstroom van databronnen tussen de regionale en federale overheden**? Zo lijkt in Vlaanderen meer mogelijk rond de registratie van het Kadastraal Inkomen. Een goede praktijk in één regio kan de andere regio's inspireren.
 - ⇒ Dit blijft moeilijk. Het lijkt bijvoorbeeld makkelijker om gegevens te krijgen van het Vlaamse Groeipakket dan van de gezinsbijslagen in de andere regio's.
- Voor de simulaties kan er geen onderscheid worden gemaakt tussen de **onderhoudsgelden** voor kinderen of voor ex-partners. Volgens de leefloonwet kunnen de eerste in rekening worden gebracht, de tweede niet.

- Wat is het verband tussen BELMOD en het **actieplan van de POD Maatschappelijke Integratie (POD MI) en de FOD SZ rond non-take-up van rechten (NTU)** en tussen BELMOD en het **TAKE-onderzoek**?
 - ⇒ Het TAKE-onderzoek gaat over de omvang en de oorzaken van NTU. In het kader van dit onderzoek werden 2000 gezinnen met een laag inkomen geïnterviewd waarin gepolst werd naar de redenen van NTU. Tegelijk werd ook gevraagd naar bijvoorbeeld verwarmingskosten. Uit dit onderzoek komt dus ook interessante informatie om mee te nemen in de simulaties van BELMOD, maar wel gebaseerd op een steekproef van slechts 2000 gezinnen. De POD MI en FOD SZ hebben het initiatief genomen om een rapport met acties en best practices om NTU te bestrijden op de stellen en aan het kabinet te bezorgen. Het zal ook voorstellen voor transversale acties bevatten, onder andere over de informatie-uitwisseling tussen verschillende instellingen.
- Het feit dat er alleen data bestaan over de jaarlijkse inkomens is een grote belemmering om een uitkering toe te kennen gebaseerd op het actuele inkomen.
- Voorschotten kunnen een interessant instrument zijn, maar de terugvorderingen blijven een probleem.
- Soms wordt er rekening gehouden met een inkomensverlies gedurende 6 maanden, wat met mensen die hun inkomen volledig verliezen?
- Klare en duidelijke **communicatie** is een belangrijke uitdaging voor beroepskrachten op het terrein. De regels 'facile à lire et à comprendre' (FALC) zijn niet alleen nuttig voor personen met een handicap. Ook vele mensen zonder handicap hebben ze nodig om alle informatie goed te kunnen begrijpen. Beroepskrachten moeten opgeleid worden om de informatie te vertalen en aan te passen aan de hulpvrager die voor hen zit, face tot face.
- Waarom werd de kinderbijslag niet opgenomen in de oefening?
 - ⇒ De kinderbijslag wordt in geen enkele bestaansmiddelentoets die binnen BELMOD wordt bekeken meegerekend.
- Uit het [thematisch rapport van het Brussels Observatorium voor Gezondheid en Welzijn over inzichten in non take-up van de sociale rechten en in sociale onderbescherming in het Brussels Gewest](#) zijn de volgende punten relevant:
 - De dematerialisering/digitalisering verhoogt het risico op NTU. De covid-19 crisis, als gevolg waarvan de diensten voor sociale uitkeringen meer digitaal moesten werken, maakte dit risico nog groter.
 - Het kan interessant zijn om ook naar het **Handvest van de sociaal verzekerde** te verwijzen. Dit staat immers ten dienste van het belang van de gebruiker en wijst bijvoorbeeld op de verantwoordelijkheid van administraties in het geval van fouten.
 - Tegen de achtergrond van de strijd tegen sociale fraude worden sommige gegevens die door beroepskrachten worden verzameld 'dubbel' gebruikt. Beroepskrachten moeten gevormd worden om correct en respectvol met privé gegevens om te gaan.
 - In geval van twijfel of fouten is een menselijke controle van de gegevens cruciaal om de situatie te herstellen.
 - Voorschotten houden steeds een risico van terugvorderingen in.

- Vereenvoudigen is essentieel en moet ook gaan over brieven en invulformulieren die niet te complex mogen zijn.
 - Een loket waar mensen persoonlijk terecht kunnen is essentieel.
 - Wanneer mensen via automatische identificatie beschouwd worden als potentieel rechthebbende, kan het interessant zijn deze informatie ook aan het RIZIV, RVA en OCMW te bezorgen zodat zij er ook rekening mee kunnen houden. Wanneer het recht effectief wordt toegekend, is het aangewezen de betrokkene op **bewijs op papier** te bezorgen en niet louter digitaal.
 - De werk- en gezinssituatie van mensen in armoede kan snel veranderen.
 - In plaats van rigide financiële drempels te gebruiken, is het beter met vorken of schijven te werken. Dat is complexer, maar correcter.
 - Er moet ook gedacht worden aan de mensen die om allerlei redenen geen contact meer willen met diensten, die onzichtbaar wensen te blijven.
- De FOD Sociale Zekerheid kondigt aan dat er dit jaar een **rapport** zal verschijnen **rond nudging**, met best practices over hoe potentieel rechthebbenden best aangesproken worden en aangespoord worden om bepaalde aanvragen te doen.
 - Automatisering lijkt soms te veel op een machine waarin we bepaalde gegevens stoppen en waar dan een oordeel uitkomt. Zulk rigide systeem moet vermeden of op zijn minst aangevuld worden met **persoonlijke contacten**. Mensen kunnen op korte tijd belangrijke en zelfs radicale veranderingen in hun situatie meemaken die in het systeem geïntegreerd moeten kunnen worden.
 - Elk systeem dat gelijkheid tussen iedereen vooropstelt, zal een evenwicht moeten zoeken tussen mensen vertrouwen enerzijds en aanvaarden dat er altijd mensen zullen frauderen anderzijds. Dat is een moeilijk evenwicht. John Rawls is hierrond erg inspirerend.

3.4 Vervolg

De FOD Sociale Zekerheid licht de volgende stappen van het BELMOD onderzoek toe (zie powerpointpresentatie in bijlage).