



BETERE SOCIALE MINIMA: ONGELIJKE MONNIKEN, GELIJKE KAPPEN

Chris Serroyen
Hoofd studiedienst ACV

Het is het sociale vlaggenschip van de nieuwe federale regering: een fikse optrekking tegen 2024 van de minimumuitkeringen in de sociale zekerheid en van de bijstandsuitkeringen, in vier gelijke stappen. Met behoud van de budgetten voor de tweejaarlijkse aanpassingen aan de welvaartsvastheid. Dit alles in antwoord op de aangehouden vraag van vakbonden, het ruimere maatschappelijke middenveld en veel sociale wetenschappers om de uitkeringen op te trekken tot boven de Europese armoedenorm. Met boven op de recentere eis om het pensioen op te trekken tot minstens 1.500 euro. Dit vierjarenplan van de regering werd, samen met enkele andere verbeteringen, inmiddels in zeven haasten geconcretiseerd. Kennelijk uit grenzeloos vertrouwen dat iemand van de meerderheidscoalitie er binnenkort de stekker uittrekt en dat het dus aangewezen is de buit nu al volledig binnen te halen.

BOTTE REACTIES

Ter rechterzijde leidde de budgettaire injectie tot de voorspelbare botte reacties. Over de onbetaalbaarheid op termijn. Over de nood om covid19-gewijs nu alles in te zetten op eenmalige investeringen voor de relance in plaats van structurele 'passieve' uitgaven. Over de overkill door ook nog eens de welvaartsvastheid te vrijwaren. Met als meest voorspelbare het on-

gefundeerde gemekker van Stijn Baert over het gevaar van inactiviteitsval-
len.¹ Maar opmerkelijk is dat men ter linkerzijde ook niet veel verder kwam
dan wat warme of koele steun, al dan niet aangevuld met de vraag er nog
een schep bovenop te doen. Vooral voor het minimumpensioen: effectief
1.500 euro netto; liefst al na 40 of 42 jaar. Minder luid klonk de vraag
om een tandje bij te steken voor de minima die ondanks de regeringsin-
spanning ver verwijderd blijven van de Europese armoedegrens.² Wat in
die steunbetuigingen opviel en al evenzeer in het onthaal door de sociale
wetenschappers, is dat nauwelijks de vraag werd gesteld of het regerings-
traject van de regering uit sociaal oogpunt bekeken (of welk oogpunt dan
ook) wel de meest doelmatige verdeling over de sociale uitkeringen gaf.

HET MATTHEUSEFFECT BIJ DE MINIMA

In het regeringstraject ging de meeste aandacht overduidelijk naar hogere
minima in de pensioensector, met voor werknemers en zelfstandigen een
stapsgewijze verhoging met 11%. De minima in het stelsel van de overheids-
pensioenen daar gelaten, waren die nochtans al bij de hoogste binnen de
sociale zekerheid. Wat alleenstaanden betreft zelfs als boven de Europese
armoedegrens, mits 45 jaar loopbaan weliswaar. De uitleg is simpel. Je kon
er al in 2019 gif op nemen dat de electorale hype rond de 1500 euro mini-
mumpensioen finaal ten koste zou gaan van de andere minima en in het bij-
zonder van het streven om de laagste minima op te trekken tot de Europese
armoedegrens. Voor de bijstandsuitkeringen viel dat ogenschijnlijk nog mee.
Die stijgen stapsgewijs met 10,75%. Maar desondanks blijven ze sterk on-
der de armoedegrens. Met hoogstens een nuance voor alleenstaande ouders
met een of twee kleine kinderen, de gezinsbijslagen meegerekend. Door de
wettelijke koppeling met het bedrag van het leefloon krijgen onregelmatige
werknemers eenzelfde stijging van hun minimumuitkering na 6 maanden
ziekte. Idem voor alleenstaande werklozen vanaf 21 jaar met een inscha-
kelingsuitkering. Dat zijn meevallers. Voor de andere vervangingsinkomens
is het al bij al maar een mager beestje. Voor de volledig werklozen komt er
slechts 4,5% bij. Voor de tijdelijk werklozen kon er niks af, met als onnozele
uitleg dat voor hen al veel is gebeurd met de covid19-maatregelen, terwijl
die nochtans al op 31 maart 2021 aflopen. Voor de minima voor regelma-
tige werknemers na 6 maanden ziekte wordt al evenmin iets voorzien. Erger,
tot 2020 waren die bedragen wettelijk gekoppeld aan het minimumpen-

sioen. Voor het nieuwe traject wordt die koppeling losgelaten. Al is enige troost te vinden in de invoering van een minimum in de eerste zes maanden ziekte voor de dagen die niet zijn gedekt door het gewaarborgd loon van de werkgever. En de minima van Fedris voor slachtoffers van beroepsziekte of arbeidsongeval? Hebben ze kennelijk gewoon niet aan gedacht.

De magere 4,5% voor de volledig werklozen en de stilstand voor de minima na zes maanden ziekte brengen overigens mee dat een aantal socialezekerheidsuitkeringen onder het verhoogde leefloon gaan terechtkomen. Dat is al snel het geval voor de jonge werklozen met een inschakelingsuitkering als gezinshoofd en ook voor de -21-jarige alleenstaanden met een inschakelingsuitkering. Maar wordt ook een probleem voor gezinshoofden met een werkloosheids-of beschermingsuitkering. Terwijl het net omgekeerd zou moeten zijn: socialezekerheidsuitkeringen die merkkelijk boven de bijstandsuitkeringen liggen – minstens 10% hebben de vakbonden altijd voorgehouden – in ruil voor de sociale bijdragen die werden betaald voor het verzekeringsstelsel. Zelfs het minimum voor een tijdelijk werkloze gaat nog amper boven het leefloon uitkomen.

Het opmerkelijke onevenwicht tussen pensioenen en andere uitkeringen wordt dan nog eens versterkt door de selectieve optrekking van het berekeningsplafond voor de pensioenen. In vier stappen gaan die met 9,86% omhoog, ten bate van de werknemers met hogere lonen. Daar is veel voor te zeggen, om te vermijden dat het verzekeringskarakter van de sociale zekerheid aftakelt. Maar waarom gebeurde dat dan ook niet voor de andere vervangingsinkomens, waar het verzekeringskarakter veel sterker is geërodeerd? Anno 2024 zal een werknemer met een hoog loon na één jaar werkloosheid in geval van gezinslast terugvallen op een uitkering die amper 2,65% boven de minimumuitkering ligt.

PROCRUSTESBED

Bij die selectieve aandacht voor de hoogste van de sociale minima komt ook nog eens de absurde keuze om het geld per type uitkering gelijk uit te smeren: voor iedereen eenzelfde verhoging van het minimum, ongeacht de gezinssituatie. Dit bouwt voort op het vreemde scenario dat het Planbureau begin 2019 voorrekende in opdracht van Kris Peeters, toenmalig vicepre-

mier en Minister van Werk.³ Wat zou het kosten om de federale minimum-uitkeringen op te trekken tot de Europese armoedenorm? Waarbij dan een behoorlijk botte methode werd gebruikt. Hoeveel procentuele verhoging is per type uitkering nodig om de alleenstaande uit de armoede te houden? En datzelfde procent werd dan zonder enige nuance toegepast op de andere gezinssituaties. Dus ook op gezinnen die van één federale uitkering moeten leven en waarvan we nochtans weten dat die veel sterker verwijderd zijn van de Europese armoedegrens. Maar net zo goed op samenwonenden, terwijl – de bijstandsgerechtigden daargelaten – het merendeel van hen leeft in een gezin dat dankzij andere inkomensbronnen uit de armoede blijft. Het is om die reden dat de sociale partners de beperkte middelen voor de welvaartsvastheid van de vervanginkomens in hun akkoorden voor 2017-2020 niet meer lineair hebben uitgesmeerd, maar extra inspanningen wilden voor de personen met hoog risico op (gezins)armoede. Dat leidde met name voor het minimum voor volledig werkloze gezinshoofden tot een verhoging boven index met 7,12%, voor alleenstaanden met 4,46% en voor samenwonenden met 3,02%. En dit vanuit het gemeenschappelijke streven van de sociale partners om voorrang te geven aan de uitkeringen die verst verwijderd zijn van de armoedenorm. Al had dit langs VBO-zijde ook wel te maken met een plotse opwelling om wat meer te doen voor alleenstaande moeders. Daarvoor bestaat geen aparte categorie in de werkloosheidsverzekering, zodat je wel moest werken via de bestaande categorie van gezinshoofden.

VLOEKEN IN DE KERK

Dat soort differentiatie lijkt vloeken in de kerk voor de fundi's van de radicale individualisering van sociale rechten. De brede vrouwenbeweging is daar genuanceerder over beginnen nadenken. Ook in het besef dat vrouwen de eerste slachtoffers zijn van een versnelde, ver doorgedreven individualisering. De afschaffing van het overlevingspensioen voor jongere weduwen (en een beetje ook voor weduwnaars) was daarbij louterend. Maar er blijft een hardnekkige voorhoede. En niet enkel in de vrouwenbeweging. Dat spanningsveld vind je kennelijk in alle politieke families en ook binnen de arbeidersbeweging. Meest opmerkelijk is dat je dat ook aantreft in de netwerken waar mensen in armoede het woord nemen. Er is daar consensus om de Europese armoedenorm als streefdoel te hanteren en dus per definitie een niet-individuele norm. Maar van zodra het gaat over concrete

verbeteringen, blijft een bepaalde strekking uitgaan van gelijke verhogingen voor ieder individu. Meer nog, als je fundi's laat doen, dan moeten gezinshoofden en alleenstaanden plaats maken, opdat alle geld kan vloeien naar gelijke uitkeringen voor samenwonenden. Vanuit een zeker misverstand over het beginsel van non-discriminatie: het is ook discriminatoir om ongelijke situaties gelijk te behandelen.

Nu, zeker binnen de sociale zekerheid is het streven naar individualisering legitiem, omwille van het verzekeringsprincipe: de bijdragen zijn ook gelijk. Vanuit die logica is het streefdoel om voor alleenstaanden en samenwonenden eenzelfde berekeningspercentage en eenzelfde minimum te garanderen als voor gezinshoofden. Alleen kost dat zeer veel geld. En gezien we vanuit de verzekeringsgedachte werken, dus ook zeer veel aan verhoging van bijdragen op arbeid en bijgevolg aan engagement om daarvoor op te komen. De voorstanders van radicale individualisering zijn echter meestal voorstander van een sterkere financiering vanuit algemene middelen, wars van het verzekeringsprincipe. Zolang we er niet in slagen de pot met de gouden muntstukken te vinden, ontsnappen we niet aan een delicate evenwichtsoefening tussen verzekering en solidariteit, tussen de doelstellingen van individualisering en armoedebestrijding. Het regeringstraject berust jammer genoeg niet op een dergelijke evenwichtsoefening.

Ter illustratie van het ondoordachte individualiseringsdiscours: in volle covid19 crisis waren de radicale voorstanders van individualisering de eersten om extra inspanningen te vragen voor alleenstaande moeders in tijdelijke werkloosheid of ziekte. Net nadat we dachten die voorstanders gelukkig te hebben gemaakt met de afschaffing vanaf 1 januari 2020 van de categorie gezinshoofd (waaronder eenoudergezinnen) in de tijdelijke werkloosheid, ingevolge het laatste akkoord over de welvaartsvastheid onder de sociale partners. Waardoor je dus niet meer kon focussen op die doelgroep. Het is trouwens opvallend hoe sommigen een sterkere verhoging van de minima voor werkloze gezinshoofden problematisch blijven vinden vanuit genderoogpunt. Een kleine vingeroefening op basis van een RVA-studie over alleenstaande ouders in de werkloosheid leert dat bij benadering een op twee (47%) van de gezinshoofden met een minimum werkloosheidsuitkering vrouw is, dat 87% van de vrouwelijke gezinshoofden moet rondkomen met

een minimumuitkering en dat 75% van de vrouwen met het statuut gezins-
hoofd alleenstaande moeder is.⁴

De weerzin om te differentiëren stoorde nog het meest toen de nieuwe regering uitvoering gaf aan het engagement om eindelijk ook voor de eerste zes maanden van de ziekte een minimum te voorzien. De verwachting was dat ze de bestaande minima na 6 maanden arbeidsongeschiktheid gewoonweg zou vervroegen. Maar uiteindelijk kwam de regering op de prop-pen met een gelijke verhoging op maat van de alleenstaande regelmatige werknemer: 1.291,68 euro per maand. Dat is voor een koppel dat van één uitkering moet leven 30% onder de Europese armoedenorm. Zoals het ook voor alleenstaande ouders bittere armoede betekent. Simpele uitleg: al na 5 maanden (4 vanaf 2022 en 3 vanaf 2023) de gezinsdimensie moeten controleren, dat is er kennelijk te veel aan. Het kenmerkt de inertie van de ziekte- en invaliditeitsuitkering: zolang we de administratieve processen maar stabiel en eenvoudig houden.

GEMISTE KANS VOOR DE HARMONISERING

Het vierjarenplan voor de verbetering van de sociale uitkeringen is ook om een andere reden een gemiste kans. Waarom werd dat niet sterker gebruikt om ongerechtvaardigde verschillen in de stelsels van werknemers, zelfstandigen en ambtenaren weg te werken? Voor de minimumpensioenen van privé en overheid is er ontegensprekelijk een toenadering, met als belangrijkste de sterke verbetering van het minimum overheidspensioen voor ambtenaren. Maar ze op gelijk niveau brengen was er kennelijk te veel aan. En waarom werd in het werknemersstelsel niet ineens een minimum ingevoerd voor de overgangsuitkering voor jonge weduwnaars en weduwen? In de stelsels voor ambtenaren en zelfstandigen bestaat dat wel. Wat die laatste categorie betreft: kennelijk is de beoogde harmonisering met het werknemersstelsel alleen maar eenrichtingsverkeer. De middenstand realiseerde al eerder een gelijkschakeling van hun minimumpensioen met dat van de werknemers. De nieuwe regering zorgt nu voor toekomstige loopbaan-jaren ook voor een gelijkschakeling van de pensioenen boven het minimum, door de afschaffing van de zogenaamde correctie-coëfficiënt. Dat laatste met als nepargument dat de zelfstandigen evenveel aan sociale bijdragen betalen. Daarbij ook zorgvuldig camouflerend dat de geringe

opstartkost niet opweegt tegen de enorme kost op kruissnelheid, na 45 jaar, te ramen op ca. 900 miljoen euro, ongeveer gelijk aan tien rondes welvaartsvastheid voor de zelfstandigen. Wat overblijft zijn de discriminaties ten nadele van de werknemers: hogere bijdragen, geen recht op een minimum overgangsuitkering, maar bovendien ook nog eens een lager pensioenplafond. De regering verkoos de verhoging van het pensioenplafond met 9,86% immers ook onverkort toe te passen voor zelfstandigen, waardoor de achterstand van de werknemers (1,63%) bevroren blijft. Nog zo'n gemiste kans. En bewijs van een constante: regering aan de rechter- of de linkerkant, de middenstand regeert het land.

TOT SLOT

Voor alle duidelijkheid: het regeringstraject is meer dan welkom. Na alle gebroken beloftes van de regering-Michel om de sociale minima te verhogen richting de Europese armoedenorm. Alleen, door de overhaaste en onzorgvuldige uitrol van dat traject is het ook een verhaal van gemiste kansen, zowel voor de strijd tegen de armoede, als voor de toenadering tussen de stelsels van werknemers, zelfstandigen en ambtenaren. Door de ongelijke behandeling van de minima, ten nadele van arbeidsongeschikten en werklozen, waardoor een Mattheüseffect lijkt te spelen. Door per tak de voorkeur te geven aan het gelijkmatig uitsmeren van de verhogingen ongeacht de gezinssituatie, in strijd met de doelstelling in het regeerakkoord om de minima op te trekken tot de Europese armoedegrens. En waarbij tegelijk een unieke kans werd gemist om de stelsels voor werknemers, zelfstandigen en ambtenaren verder op elkaar af te stemmen. En om orde op zaken te stellen voor de uitkeringen waar zelfs geen minimum is voorzien. Hopelijk kan later nog een en ander gecorrigeerd worden, te beginnen via de twee rondes welvaartsvastheid die de sociale partners voor de boeg hebben.

1. [Zie://www.vrt.be/vrtnws/nl/2018/10/19/opinie-chris-serroyen-beleid-werkloosheid-en-armoede/](http://www.vrt.be/vrtnws/nl/2018/10/19/opinie-chris-serroyen-beleid-werkloosheid-en-armoede/)
2. Ter herinnering: die armoedegrens bedraagt vandaag 1.230 euro netto per maand voor een alleenstaande in België. En dit is dan nog op basis van de inkomensenquête van 2018, dus in feite te herwaarderden naar 2021. Die 1.230 euro voor een alleenstaande moet sowieso met een bepaald procent worden verhoogd voor wie met anderen samenleeft: 30% voor elk kind beneden de 14 jaar; 50% voor gezinsleden vanaf 14 jaar.
3. https://www.plan.be/uploaded/documents/201812201455100.REP_MINIMA_11760_final.pdf
4. https://www.rva.be/sites/default/files/assets/publications/Etudes/2020/20201009_StudieEenoudergezinnen_NL.pdf