



## ADVIES

CRB 2022-3301

Het elfde tweejaarlijks verslag van het Steunpunt  
tot bestrijding van armoede,  
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

CCE  
Conseil Central de l'Economie  
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven  
CRB



## **Advies**

# **Elfde tweejaarlijks verslag van het Steunpunt tot Bestrijding van Armoede, Bestaansonzekerheid en Sociale uitsluiting – Verslag 2020-2021 over solidariteit en armoede**

**Brussel  
20-12-2022**

## Inbehandelingneming

Bij brief van 13 september 2022 heeft mevrouw K. LALIEUX, minister van Maatschappelijke Integratie, belast met Personen met een handicap en Armoedebestrijding, het advies van de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven gevraagd over het elfde tweejaarlijks verslag "Solidariteit en armoede – Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie".

Dat rapport werd opgesteld door het Steunpunt tot Bestrijding van Armoede, Bestaansonzekerheid en Sociale uitsluiting, ter uitvoering van artikel 2 van het (op 5 mei 1998 gesloten) Samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten ter bestendiging van het armoedebeleid.

Het is gewijd aan het thema "Solidariteit en armoede". Solidariteit kreeg een bijzonder actuele invulling tijdens de COVID-19-crisis en de overstromingen in de zomer van 2021 in verschillende Waalse gemeenten. In het verslag komt solidariteit naar voren in drie dimensies: bijdrage, herverdeling en collectiviteit. De domeinen werk en fiscaliteit krijgen een focus in het rapport als domeinen waar solidariteit een centrale plaats heeft of dient te krijgen. Het rapport kent heel wat thema's waarover de Raden in het recente verleden verscheidene aanbevelingen formuleerden.

De Raden worden geraadpleegd ingevolge artikel 4, § 2 van dat Samenwerkingsakkoord, waarin wordt bepaald dat de federale regering het verslag bezorgt aan de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, die op hun beurt binnen de maand advies uitbrengen, met name over de gebieden die tot hun taken behoren.

Op verslag van de dagelijkse besturen hebben de Raden op 20 december 2022, het volgende advies uitgebracht.

## Advies

### 1. Context van de adviesaanvraag

Op 5 mei 1998 hebben de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten een Samenwerkingsakkoord gesloten ter bestendiging van het armoedebeleid.

Dat akkoord vloeide voort uit de constatering dat voor het bevorderen van sociale inclusie en armoedebestrijding, in heel wat beleidsterreinen maatregelen genomen moeten worden die zowel onder de bevoegdheid van de federale regering vallen, als die van de regeringen van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Om dat Samenwerkingsakkoord uit te voeren, werd in juli 1999 het Steunpunt tot Bestrijding van Armoede, Bestaansonzekerheid en Sociale uitsluiting opgericht. Het Steunpunt is een overlegplatform dat een breed scala van actoren samenbrengt, waaronder mensen die in armoede leven en hun organisaties, hulpverleners, wetenschappers, vormingswerkers, beleidsmedewerkers, alsook de sociale partners.

Dat Steunpunt moet om de twee jaar een verslag over armoede, bestaansonzekerheid, sociale uitsluiting en ongelijke toegang tot de rechten uitbrengen (artikel 2 van dat Samenwerkingsakkoord).

Dat tweejaarlijks verslag dient voornamelijk als instrument voor beleidsbeslissingen.

Artikel 4, § 2 van het Samenwerkingsakkoord bepaalt dat de federale regering het verslag binnen de maand na ontvangst aan de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven bezorgt, die een advies uitbrengen over de gebieden die tot hun taken behoren.

Bij brief van 13 september 2022 heeft mevrouw K. LALIEUX, minister van Sociale Integratie, die met name bevoegd is voor personen met een handicap en armoedebestrijding, de Raden om advies gevraagd over het elfde tweejaarlijks verslag van dat Steunpunt.

## 2. Standpunt van de Raden

De Raden constateren dat ze worden geraadpleegd krachtens § 2 van artikel 4 van het Samenwerkingsakkoord dat op 5 mei 1998 werd gesloten tussen de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten ter bestendinging van het armoedebeleid. In die bepaling wordt gesteld dat de federale instanties het verslag bezorgen aan de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven opdat die met name over de gebieden die tot hun taken behoren, een advies uitbrengen.

Solidariteit en armoede, het onderwerp van het recente verslag van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, zijn belangrijke bekommernissen van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) en de Nationale Arbeidsraad (NAR). De Raden herinneren allereerst aan de centrale rol van het sociaal overleg in de bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, aangezien dit vaak de meest doeltreffende manier is om evenwichtige oplossingen tot stand te brengen die rekening houden met de verschillende behoeften en belangen van de betrokkenen in het veld, voor de aangelegenheden die onder hun bevoegdheid vallen.

Verder wijzen zij er genoegzaam op dat zij constant zowel bij de uitvoering als bij de follow-up van het beleid inzake armoedebestrijding betrokken worden, via de verschillende bijeenkomsten en werkgroepen waarvoor ze uitgenodigd worden.

Met betrekking tot de follow-up van het beleid voor armoedebestrijding, hebben de Raden in het bijzonder voorstellen geformuleerd voor indicatoren met betrekking tot SDG 1 "Armoedebestrijding" ([CRB 2020-0400 – NAR advies 2.158](#)). Op deze manier stellen de Raden precies voorop welke doelstellingen de politiek in België volgens hen zou moeten nastreven. Die doelstellingen stemmen overeen met de invulling die de Raden willen geven aan het Belgisch beleid om die duurzame ontwikkelingsdoelstelling van de Verenigde Naties (VN) te halen.

De sociale gesprekspartners stellen vast dat het thema van solidariteit – dat werd gekozen voor de uitbraak van de COVID-19-crisis – een bijzonder actuele invulling kreeg tijdens de pandemie. De crisis heeft eens te meer aangetoond hoe belangrijk een sterk gezondheidszorgsysteem en socialezekerheidsstelsel zijn. Zo maakte de sociale zekerheid het mogelijk om verschillende situaties van inkomensverlies aan te pakken en bood ze een zekere bescherming tegen armoede. In de context van de COVID-19-crisis heeft de Nationale Arbeidsraad een bijzonder actieve rol gespeeld in het sociale beleid dat werd gevoerd om de negatieve impact ervan te beperken. Hij verwijst in dit verband naar het specifieke dossier op zijn website.<sup>1</sup> Dit neemt echter niet weg dat de crisis zware gevolgen

---

<sup>1</sup> [Coronavirus – COVID-19 | Nationale Arbeidsraad \(cnt-nar.be\)](#)

had/heeft voor bepaalde groepen. In het algemeen zien we dat de meest kwetsbare groepen –kort- en middengeschoolden, jongeren, vrouwen en werkzoekenden – zwaarder werden getroffen. Ook heel wat zelfstandigen die relatief meer actief zijn in de meest getroffen sectoren, leden gemiddeld genomen een belangrijk inkomensverlies.

Het recente verslag over de inschakeling van de jongeren op de arbeidsmarkt ([CRB 2022-2210](#)) zoomt in op de weerslag van de gezondheidscrisis op de jongeren. De gevolgen zijn deels te verklaren door de grotere aanwezigheid van jongeren in de sectoren die het zwaarst zijn getroffen. Daarnaast speelt ook de sterkere conjunctuurgevoeligheid in vergelijking met andere leeftijdsgroepen door hun frequentere tewerkstelling in tijdelijke contracten. Bijgevolg worden de jongeren, net als bij andere crisissen, als eersten getroffen. De COVID-19-pandemie en de inperkingsmaatregelen die werden toegepast om de verspreiding van het virus tegen te gaan, hebben de inschakeling van de jongeren op de arbeidsmarkt in absolute termen sterker getroffen. Het verslag beschrijft de algemene impact op de scholing, de zoektocht naar een eerste werkervaring en de kans om zijn job te verliezen. Het zijn vooral de kwetsbare jongeren (kortgeschoolde jongeren, jongeren met een migratieachtergrond en NEET-jongeren) die minder weerbaar zijn en bij wie een verhoogde uitstroom naar inactiviteit is op te merken.

Na het acute crisisbeheer is het van cruciaal belang de economie nieuw leven in te blazen en ons land op lange termijn welvarender, veerkrachtiger en groener te maken, wat onder meer grootschalige investeringen vereist. De Raden hebben, in samenwerking met de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling, een initiatiefadvies uitgebracht over het luik "Structurele Hervormingen" en over het luik "Investeringsprojecten" van het Plan voor Herstel en Veerkracht (resp. [CRB 2021-0900 – NAR advies 2.212](#) en [CRB 2021-0760 – NAR advies 2.205](#)). De Raden vragen dat, naast maatregelen ter versterking van het concurrentievermogen, het groeipotentieel en houdbare overheidsfinanciën, ook hervormingen op basis van solidariteit, integratie, sociale rechtvaardigheid en een billijke verdeling van de rijkdom worden aangepakt, teneinde hoogwaardige werkgelegenheid en duurzame groei te creëren, te zorgen voor gelijke kansen en toegang tot kansen en sociale bescherming, kwetsbare groepen te beschermen en de levensstandaard van alle burgers te verbeteren.

De COVID-19-crisis en de recessie die daaruit voortvloeide, is echter niet de enige schok die België sinds 2020 heeft doorgemaakt: zo zijn er de sterke economische opleving die een hoge inflatie veroorzaakte en de oorlog in Oekraïne die de inflatie heeft versterkt en de conjunctuur heeft doen verslechteren. De economische en sociale oorzaken en gevolgen van de algemene mondiale inflatie werden recent toegelicht in een PowerPointpresentatie ([CRB 2022-2150](#)).

In dit kader bundelen de Raden hun werkzaamheden en recente adviezen rond vier thema's die centraal staan in het verslag van het Steunpunt:

- De sociale zekerheid versterken voor een meer rechtvaardige en solidaire samenleving
- Ongelijkheden in de toegang tot solidariteit
- Nood aan kwalitatieve en duurzame jobs
- Naar een rechtvaardige fiscaliteit

## **2.1 De sociale zekerheid versterken voor een meer rechtvaardige en solidaire samenleving**

De Raden benadrukken dat de sociale partners de sociale zekerheid in onze samenleving altijd centraal hebben gezet om de sociale cohesie te waarborgen en aldus het ontwikkelingsproces van de samenleving in het algemeen te ondersteunen. De huidige crisis onderstreepte immers nogmaals de essentiële rol die deze speelt als automatische stabilisator.

In dit raam verwijzen ze naar de Gemeenschappelijke verklaring die de sociale partners hebben geformuleerd ter gelegenheid van het vijfenzeventig jaar bestaan van de besluitwet waarin de basis werd gelegd voor die sociale zekerheid, getiteld "[75 jaar Sociale Zekerheid voor Werknemers](#)". Daarin hebben de sociale partners opnieuw gewezen op hun wens voor een toekomstgerichte, duurzame, sterke en doelmatige sociale zekerheid, die steunt op een gezonde mix van solidariteits- en verzekeringsprincipes, in het raam van een inclusieve arbeidsmarkt en een innovatieve economie.

De financiële én sociale houdbaarheid van de sociale zekerheid garanderen is dan ook essentieel. In het Verslag Werkgelegenheid-Concurrentievermogen 2018-2019 ([CRB 2019-2101](#)) identificeerde de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven dit als één van de belangrijkste uitdagingen van de Belgische economie. Een aantal tendensen (o.a. de vergrijzing en technologische evoluties) bemoeilijken de financiële en sociale houdbaarheid van deze sociale zekerheid. Ook haalt het verslag van het Steunpunt aan dat "het systeem van sociale zekerheid echter minder goed beschermt tegen armoede dan vroeger." (p.85).

Eveneens vragen de Raden dat de inspanningen op het vlak van de versterking van de financiële houdbaarheid van de overheidsfinanciën en van de sociale zekerheid niet ten koste gaan van de sociale houdbaarheid van de sociale zekerheid. Zoals de gemeenschappelijke verklaring n.a.v. 75 jaar sociale zekerheid aangeeft, "willen de sociale partners net als in 1944 hun verantwoordelijkheid opnemen om de budgettaire houdbaarheid en de sociale doelmatigheid van de sociale zekerheid naar de toekomst toe te waarborgen".

De financiële en sociale houdbaarheid van het pensioenstelsel is één van de behandelde thema's van de gemengde ad-hocsubcommissie Pensioenen. Deze gemengde subcommissie werd binnen de CRB en de NAR opgericht als een tijdelijke oplossing die de sociale gesprekspartners hebben voorgesteld om te antwoorden op de dringende vragen van de regering inzake de pensioenen, in afwachting van een hervorming van het Nationaal Pensioencomité. De werkmethode (beschreven in [CRB 2022-1718 – NAR P.D.22-07](#)) bestaat uit een reeks hoorzittingen met deskundigen uit de academische en wetenschappelijke wereld, van de administratie of ook van overheidsinstellingen zoals het Federaal Planbureau die het debat tussen de sociale partners zal voeren.

In de gemeenschappelijke verklaring n.a.v. 75 jaar sociale zekerheid benadrukken de sociale partners eveneens het belang van een permanente sociale dialoog en nauwe betrokkenheid van de sociale partners bij de conceptie, de follow-up en de tenuitvoerlegging van een economisch en sociaal beleid op alle niveaus. "De actieve betrokkenheid van de sociale partners was vijfenzeventig jaar de kracht van onze sociale zekerheid. De financiering ervan wordt nog altijd voor 73% gedragen door bijdragen van werknemers en werkgevers." Het belang van een paritair beheer van de sociale zekerheid werd ook aangehaald in het verslag van het Steunpunt: "Belangrijk is ook dat het niet alleen door de Staat wordt beheerd, maar ook door de werkgevers, de vakbonden en de mutualiteiten." (p.84).

Eén van de aanbevelingen in het voorgelegde verslag betreft de mogelijkheid om te onderzoeken hoe de financiële situatie en maatschappelijke integratie van uitkeringsgerechtigden bevorderd kan worden. In verband met die aanbeveling herinneren de Raden aan de tweejaarlijkse oefening betreffende de welvaartsvastheid van de socialezekerheids- en bijstandsuitkeringen waarover de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, gezamenlijk met het beheerscomité voor het Sociaal Statuut der Zelfstandigen (over het deel Zelfstandigen) een advies uitbrengen waarin ze zich eenparig uitspreken over het bedrag en de verdeling van de financiële middelen bestemd voor de verhoging van de sociale uitkeringen op grond van de evolutie van de welvaart voor een periode van twee jaar. Ze verwijzen met name naar het [advies nr. 2.129](#) betreffende de oefening 2019-2020 en naar het [advies nr. 2.213](#) betreffende de oefening 2021-2022.

Verder herinneren de Raden eraan dat op supranationaal niveau op de sociale Top van Porto van 7 en 8 mei 2021 een actieplan van de Europese Commissie over de Europese pijler van sociale rechten werd bekrachtigd. Vooraf werd over dat actieplan een Europese raadpleging gehouden, waaraan de Raad heeft meegewerkt met zijn [advies nr. 2.185](#) van 24 november 2020. Dat Europees actieplan legt de lidstaten van de Europese Unie een reeks van drie belangrijke streefcijfers op het gebied van werkgelegenheid, volwasseneneducatie en armoede op die de EU-landen tegen 2030 moeten behalen:

- ten minste 78% van de mensen tussen 20 en 64 jaar moet een baan hebben;
- ten minste 60% van de volwassenen moet elk jaar aan opleidingsactiviteiten deelnemen;
- het aantal mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd, moet met ten minste 15 miljoen dalen.

De Europese aanbeveling 2019/C387/01 van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen, die deel uitmaakt van de maatregelen van dat Europees actieplan, vormt één van de maatregelen voor de tenuitvoerlegging van de Europese pijler van sociale rechten, en dit zowel voor de socialezekerheidsregeling als voor de toegang tot de gezondheidszorg. Om die Europese aanbeveling met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen uit te voeren, werd een nationaal actieplan uitgewerkt. De Nationale Arbeidsraad herinnert er in dit verband aan dat hij, in het raam van zijn advies over de uitwerking van dat nationaal actieplan voor de uitvoering van de Europese aanbeveling ([NAR advies nr. 2.216](#) van 5 mei 2021), heeft gevraagd dat het sociaal overleg in alle latere fasen van de uitvoering van die aanbeveling ten volle zijn rol kan spelen binnen de verschillende bevoegde instellingen.

Hiernaast heeft de Nationale Arbeidsraad ook zijn bijdrage geleverd aan het vastleggen van nationale doelstellingen in navolging van het Europees actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten ([advies nr. 2.263](#) van 21 december 2021), met name in het raam van doelstellingen voor armoede en uitsluiting, zoals bepaald in het Europees actieplan. Wat die doelstellingen betreft, werd die bijdrage gericht aan de werkgroep "sociale indicatoren" van de FOD Sociale Zekerheid en het Belgisch Platform Armoedebestrijding.

## **2.2 Ongelijkheden in de toegang tot solidariteit**

Het verslag van het Steunpunt schetst meerdere situaties waarin het niet mogelijk is voor mensen in armoede om deel te nemen aan verschillende vormen van solidariteit zoals zij dat zouden willen. De Raden wijzen in dit verband op de complexiteit door de toenemende versnippering van de bevoegdheden inzake armoedebestrijding tussen de federale overheid en de deelstaten. Die situatie schept reële beperkingen voor mensen in armoede.



De toegankelijkheid van publieke diensten is cruciaal opdat mensen in armoede er maximaal gebruik van kunnen maken. Digitalisering is hierin een belangrijke factor en de COVID-19-pandemie heeft de uitrol naar digitale diensten versneld. In sommige gevallen leidde dit tot de overschakeling naar een uitsluitend digitaal aanbod. Voor mensen die niet over de nodige vaardigheden, middelen, mogelijkheden of voorkeuren beschikken om digitale toepassingen en apparaten te kunnen of willen gebruiken, wordt de toegang tot publieke diensten sterk bemoeilijkt.

De Raden hechten veel belang aan e-inclusie. In het Plan voor Herstel en Veerkracht vragen de Raden om een flankerend beleid dat de toegang tot publieke dienstverlening verbetert, op te nemen in de hervormingsplannen voor de as digitalisering ([CRB 2021-0760 – NAR advies 2.205](#)). Dit kan gaan om de oprichting van e-inclusiecellen binnen de overheidsdepartementen die e-inclusietoetsen uitvoeren, het aanstellen van digicoaches voor mensen die het moeilijk hebben met digitale overheidsinterventies en het opleiden van overheids personeel om in het bijzonder burgers met digitale problemen te begeleiden. Ook bij het in kaart brengen van de uitdagingen van de e-commerce voor de distributiesector werd de digitale kloof aangestipt ([CRB 2022-1670](#)).

In dit verband heeft de Nationale Arbeidsraad recent gevraagd dat hij een cruciale rol zou mogen spelen in het beheer van de digitale projecten die de RSZ en het RSVZ zal opzetten voor een duurzame digitale sociale zekerheid. Ook de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven heeft in het verleden verscheidene adviezen opgesteld voor efficiëntere en inclusieve digitale overheidsdiensten ([CRB 2020-0280](#); [CRB 2020-2550](#)). Tegelijkertijd hebben de in de Nationale Arbeidsraad verenigde sociale partners gevraagd ten volle te kunnen deelnemen aan het overleg inzake een duurzame sociale zekerheid. In dat raam zal een gemengde commissie NAR-RSZ opgericht worden om het gehele proces met de sociale partners te kunnen monitoren.

Een andere piste uit het verslag van het Steunpunt om de toegankelijkheid te verhogen, is de vereenvoudiging van de regelgeving betreffende de sociale zekerheid in het raam van de strijd tegen de non-take-up van rechten. Zoals al vele jaren in diverse adviezen hierover wordt benadrukt, pleiten zij voor administratieve vereenvoudiging als prioriteit om de toegankelijkheid en doeltreffendheid van de diensten beter te waarborgen. Het dossier duurzame sociale zekerheid heeft ook een belangrijke dimensie wat betreft de automatisering van de rechten.

### **2.3 Nood aan kwalitatieve en duurzame jobs**

Werk is een belangrijke sleutel tot het bevorderen van een sterke sociale inclusie. Een kwaliteitsvolle integratie op de arbeidsmarkt bevordert immers niet alleen de integratie in de maatschappij, maar is ook de beste garantie voor inkomensbescherming en bescherming tegen armoede, hoewel ook moet worden erkend dat de toegang tot de arbeidsmarkt voor een beperkte groep mensen moeilijk of in sommige gevallen zelfs onmogelijk is (bv. door ziekte, handicap enz.).

In het verslag van het Steunpunt wordt de nadruk gelegd op kwalitatief werk. "Een kwaliteitsvolle job kan inderdaad een belangrijke hefboom zijn om duurzaam uit de armoede te geraken." (p. 30). In het kader van zijn werkzaamheden over de mondiale doelstellingen voor duurzame ontwikkeling van de VN (SDG's) hebben de Raden in het raam van SDG 8 over waardig werk een synthese-indicator uitgewerkt voor de kwaliteit van werk ([CRB 2021-1657 – NAR advies nr. 2.220](#)). Die indicator is geïnspireerd op de Europese enquête naar de arbeidsomstandigheden (in het Engels: European Working Conditions Survey – EWCS) van Eurofound. Dit laat toe om internationale vergelijkingen te kunnen maken en om deze synthese-indicator regelmatig te kunnen opvolgen. Hij wordt bovendien aangevuld met een synthetische indicator voor de kwaliteit van het collectief overleg, die zich inspireert op de indicator voor de follow-up van de arbeidsverhoudingen die door Eurofound wordt



gebruikt in het kader van de follow-up en de analyse van de ontwikkelingen van de systemen van arbeidsverhoudingen en de sociale dialoog op nationaal en Europees niveau.

De Raden hebben de ambitie die indicatoren te kunnen bijhouden en geregeld bij te werken op basis van de updates van de beschikbare bronnen. Daar die nieuwe gegevens betreffende de synthetische indicator voor het evalueren van de kwaliteit van werk niet vóór eind 2022 beschikbaar waren, en niet vóór 2023 voor de synthetische indicator voor het evalueren van de kwaliteit van het sociaal overleg, zullen de werkzaamheden voor het updaten van de twee synthetische indicatoren in de loop van het eerste kwartaal van 2023 heropgestart worden.

De Raden herinneren eveneens aan het [advies nr. 1.941](#) van de Nationale Arbeidsraad, waarin hij ervoor heeft gepleit dat die doelstellingen omwille van de efficiëntie ten uitvoer worden gelegd in het kader van een geïntegreerde en coherente aanpak tussen de verschillende betrokken actoren, zowel op Europees als Belgisch niveau. In dat advies wordt ook gewezen op de centrale rol van de sociale partners in de vaststelling en de tenuitvoerlegging van het sociaal beleid en op de toegevoegde waarde die ze zeker kunnen bieden bij de implementering van die doelstellingen, in het bijzonder die

Het verslag van het Steunpunt bekijkt kwalitatieve jobs uit het oogpunt van het type contract, de materiële voorwaarden van de job (veiligheid, zwaarte, werktijden enz.) en de maatschappelijke erkenning van de job.

Over het type contract hebben de Raden meerdere uitwisselingen gehad. In het rapport over de inschakeling van de jongeren wordt de rol van contracten van bepaalde duur en uitzendwerk voor de tewerkstelling van jongeren onder de loep genomen ([CRB 2022-2210](#)). Het merendeel van de jongeren schakelt na hun studies vlot in op de arbeidsmarkt. Starten met een tijdelijke job, in een instapsector of met een werkervaringmoment tijdens de schoolloopbaan kan de jongere helpen in zijn zoektocht naar een gepaste job. De sociale partners identificeren ook kwetsbare groepen jongeren die een moeilijkere inschakeling op de arbeidsmarkt kennen. Zij komen relatief vaker terecht in een opeenstapeling van kortlopende jobs afgewisseld met periodes van werkloosheid. Een dergelijke loopbaan kan leiden tot inkomensinstabiliteit en mogelijke financiële problemen als de jongere bij de beëindiging van de job niet snel opnieuw wordt aangeworven.

In dat rapport wordt voorts ook ingegaan op de kwestie van de beperking van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

De Nationale Arbeidsraad heeft zich in het raam van de follow-up van het arrest van het Grondwettelijk Hof van 17 juni 2021 over opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en vervangingsovereenkomsten, uitgesproken over een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten. Verder heeft de Nationale Arbeidsraad, in het raam van zijn [advies nr. 2.310](#) van 19 juli 2022, concrete voorstellen geformuleerd om gebruikers die oneigenlijk gebruik maken van arbeidsovereenkomsten voor uitzendarbeid, in geval van overschrijding van bepaalde drempels van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor uitzendarbeid, automatisch verantwoordelijk te stellen. Dit is gebaseerd op de betaling van een bijzondere socialezekerheidsbijdrage. De gebruiker zal die bijzondere bijdrage verschuldigd zijn vanaf 1 januari 2023 en zij wordt berekend op basis van een progressief karakter van het aantal opeenvolgende dagcontracten voor uitzendarbeid in de loop van een semester, voor dezelfde uitzendkracht die bij dezelfde gebruiker tewerkgesteld is.

De Raden identificeerden eveneens enkele uitdagingen waarmee de overheid wordt geconfronteerd als gevolg van de ontwikkeling van platformeconomie en e-commerce. De Raden constateren dat er zich een zogenaamde "deeleconomie" ontwikkelt die de overheidsinstanties voor nieuwe uitdagingen stelt, met name wat de bescherming van de werknemers betreft. Zij verwijzen hieromtrent naar het [rapport nr. 107](#) van 4 oktober 2017, waarin de sociale partners in het bijzonder een eerste diagnose hebben gesteld van de deeleconomie en de commerciële digitale platformen. Bovendien heeft de Nationale Arbeidsraad zich over de kwestie van de platformeconomie uitgesproken in zijn [advies nr. 2.289](#) van 17 mei 2022 betreffende het voorontwerp van wet houdende diverse arbeidsbepalingen.

De Centrale Raad voor het Bedrijfsleven identificeerde enkele uitdagingen van de e-commerce voor de distributiesector in België ([CRB 2022-1670](#)). Naar aanleiding van het conceptvoorstel tot wijziging van de postwet, hebben de Raden recent nog benadrukt dat zij er belang aan hechten dat er in de pakjessector eerlijke concurrentievoorwaarden gelden (een gelijk speelveld), die garanderen dat de sociale rechten van de werknemers worden gerespecteerd in de context van toegenomen internationale concurrentie die die activiteitensector typeert ([CRB 2022-2600 – NAR advies 2.321](#)).

Ook bij de transitie naar een groene economie is het belangrijk te investeren in het optimaliseren van eenieders kansen op toegang tot de arbeidsmarkt. In een context van groene en digitale transformatie zullen jobs verdwijnen of getransformeerd worden (functie-inhoud verandert) en zullen nieuwe jobs worden gecreëerd. De toekomstige werknemers (inclusief studenten en werkzoekenden) moeten de nodige competenties verwerven voor de uitoefening van de aangepaste en nieuwe jobs en de huidige werknemers moeten in staat worden gesteld om aan de slag te blijven. Deze aandacht voor de sociale uitdagingen werd herhaald in het gezamenlijk advies over het ontwerp van federaal actieplan circulaire economie ([CRB 2021-2240](#)). Bovendien moet voldoende worden toegezien op de veiligheid van personen (burgers en werknemers) en van het leefmilieu. Dit is een basisprincipe dat in alle initiatieven m.b.t. de circulaire economie in aanmerking moet worden genomen. Het is belangrijk dat de bepalingen uit de Codex over welzijn op het werk van 28 april 2017 te allen tijde worden gerespecteerd.

Naast de kwaliteit van het werk, dient het inkomen uit deze arbeid voldoende groot te zijn. "Werk biedt namelijk een bescherming tegen armoede, via het inkomen dat mensen verwerven, zolang dat toereikend en stabiel is." (p. 38). In dit kader verwijzen de Raden naar het minimumloon en met name naar het minimumloon dat interprofessioneel is vastgesteld door collectieve overeenkomsten van de NAR. In het raam van de eerste fase van de uitvoering van het sociaal akkoord 2021-2022, zijn de sociale partners een verhoging van het minimumloon (GMMI) overeengekomen van 76,28 euro bruto geïndexeerd, ingevoerd vanaf 1 april 2022 door de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 43/15 van 15 juli 2021. Het GMMI wordt op één uniek bedrag van 1.806,16 euro gebracht, met als gevolg dat de voordien geldende leeftijds- en anciënniteitsvoorwaarden van de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 43 worden afgeschaft. De verhoging van het GMMI gaat gepaard met een mechanisme om de werkgever zoveel mogelijk te compenseren voor de extra kosten door de invoering van een zeerlageloonvermindering voor de werkgevers. Die zeerlageloon grens wordt geïndexeerd en de meerkosten ervan voor de sociale zekerheid worden gecompenseerd via de alternatieve financiering.

Nog steeds met betrekking tot het minimumloon heeft de Nationale Arbeidsraad de gelegenheid gehad bij te dragen tot het Europees debat over het voorstel van de Europese Commissie betreffende adequate minimumlonen in de Europese Unie. In dit raam heeft de Raad zijn analyse verstrekt over de conventionele aard van het Belgische systeem voor de vorming van de minimumlonen voor de privésector ([advies nr. 2.197](#) van 5 februari 2021), hoewel hij erkent dat er specifieke uitzonderingen bestaan op het conventionele karakter van de minimumlonen. In dat advies wordt verwezen naar het stelsel van de flexi-jobs. Hetzelfde geldt voor de startersjobs, de startbaanovereenkomsten en het stelsel van wijkwerking en plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen. In deze beperkte gevallen

gaat het inderdaad om wettelijk bepaalde minimumlonen. Het zijn echter specifieke uitzonderingen op het algemene principe dat de minimumlonen in België van conventionele aard zijn.

## **2.4 Naar een rechtvaardige fiscaliteit**

Het verslag van het Steunpunt kaart de rechtvaardigheid van de belastingen en heffingen aan en stuurt aan op het uitvoeren van ex ante evaluatie (armoedetoetsen) van nieuwe belastingen en hervormingen ervan en het systematisch inschrijven van ex post evaluatie in de regelgeving. Ook de Raden vinden een goede monitoring van het gevoerde beleid nodig. Het belang van beleidscoherentie en van een ex ante en ex post evaluatie van het beleid zijn principes die de Raden al geruime tijd benadrukken. De Centrale Raad voor het Bedrijfsleven formuleerde in het verleden al krachtlijnen om te komen tot betere regelgeving ([CRB 2020-0100](#), [CRB 2021-2710](#)).

Ook in de gemeenschappelijke verklaring n.a.v. 75 jaar sociale zekerheid wordt het belang van ex ante evaluatie benadrukt: "We moeten de potentiële impact van maatregelen, zowel op de sociale doelmatigheid als op de budgettaire houdbaarheid, vooraf grondig evalueren. We moeten zoveel mogelijk vermijden dat men dure maatregelen neemt die ongewenste resultaten produceren en achteraf moeilijk bij te sturen of terug te schroeven zijn." Eveneens drukken de sociale partners op continue monitoring en evaluatie: "Maatregelen ondanks eventuele bijsturing, niet het gewenste resultaat blijven hebben, durven schrappen en de vrijgekomen middelen benutten voor maatregelen die wel de sociale doelmatigheid en budgettaire houdbaarheid verhogen."

In dit kader wijzen de Raden op twee uitsluitingen in het stelsel van sociale zekerheid.

Ten eerste heeft de Nationale Arbeidsraad zich herhaaldelijk uitgesproken over de kwestie van de opheffing van de overeenkomsten voor beroepsomscholing en overeenkomsten voor beroepsopleiding aan de sociale zekerheid – Impact op stagiairs met een handicap ([advies nr. 2.116](#) van 29 januari 2019 en [2.142](#) van 30 september 2019), en aangestipt dat de afschaffing van hun onderwerping hun beschermingsniveau tijdens en aan het einde van hun overeenkomsten heeft afgekalfd, alsook dat die situatie des te zorgwekkender was omdat heel wat werknemers uit die doelgroepen, vanwege hun handicap, heel wat problemen ondervonden om een job op de arbeidsmarkt te vinden.

Aangezien sedertdien geen gevolg werd gegeven aan de adviezen van de Nationale Arbeidsraad, heeft hij besloten zich andermaal over de kwestie te buigen.

Ten tweede heeft de Nationale Arbeidsraad zich bovendien in het raam van het verenigingswerk herhaaldelijk sterk gekant tegen het bestaan van een tussenstatuut tussen het statuut van regulier werk en het statuut van vrijwilliger. Hier wordt verwezen naar de adviezen nrs. [2.065](#), [2.181](#), [2.189](#) en [2.236](#). Dit heeft inmiddels geleid tot de vervanging van het verenigingswerk door een hervorming van artikel 17 van het KB-RSZ, waarbij het tussenstatuut werd opgeheven en werd geopteerd voor het statuut van werknemer, zij het met sociaal- en fiscaalrechtelijke afwijkingen. Het verslag van het Steunpunt hekelt ook de obstakels die mensen in armoede ondervinden bij het deelnemen aan vrijwilligerswerk: "De deelnemers aan het overleg die in armoede leven, klagen erover dat ze ontmoedigd – of zelfs bestraft – kunnen worden als ze vrijwilligerswerk doen. Bij bepaalde administraties en toezichthoudende instanties heerst namelijk vaak onduidelijkheid over de vraag of uitkeringsgerechtigden dit al dan niet mogen doen." (p. 35).

Zoals eerder gesteld moet arbeid lonend zijn; het is belangrijk dat werken financieel aantrekkelijker is dan geen werk hebben. Het verslag van het Steunpunt duidt hierbij op het gebruik van "harde"(inkomens)grenzen. "Wie net boven de grens valt, verliest meteen het hele recht ook al is er naar levensomstandigheden weinig verschil met de situatie van iemand die net binnen de grenzen valt." (p. 103). In 2019 vroegen de Raden de FOD Financiën om te onderzoeken wat de fiscale gevolgen zijn wanneer een pensioen, een ZIV-uitkering of een werkloosheidsuitkering gecombineerd wordt met een inkomen uit arbeid. Er waren immers situaties bekend waarin de cumulatie van een uitkering en een inkomen uit arbeid bruto weliswaar meer opbracht dan de uitkeringssituatie, maar wel leidde tot een netto-daling van het inkomen. Een dergelijke situatie geeft natuurlijk weinig prikkels om weer een activiteit op de arbeidsmarkt op te nemen. Een ander probleem dat werd vastgesteld, was dat een verhoging van de bruto-uitkeringen in bepaalde gevallen (zo goed als) niet vertaald werd in een nettoverhoging of zelfs gepaard ging met een nettodaling van de uitkering. Het secretariaat heeft de resultaten gebundeld in een [artikel](#).<sup>2</sup> Daarbij dient erop te worden gewezen dat de belastingvermindering voor gerechtigden op inschakelings-, werkloosheids- en beschermingsuitkeringen sindsdien werd aangepast met het oog op het wegwerken van bepaalde inkomensvallen, waardoor deze analyse aan actualisering toe is.

Het verslag van het Steunpunt haalt voor een rechtvaardige fiscaliteit de aanbeveling aan om de strijd tegen fiscale fraude op te voeren. Naar aanleiding van het conceptvoorstel tot wijziging van de postwet ([CRB 2022-2600 – NAR advies 2.321](#)), hebben de Raden recent nog aangegeven dat de bestaande wetgeving in het algemeen onvoldoende wordt gecontroleerd en dat zij eraan herinneren dat de Nationale Arbeidsraad in het kader van een samenwerkingsprotocol met de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) structureel wordt betrokken bij het regeringsbeleid ter bestrijding van sociale en fiscale fraude. In het kader daarvan heeft de NAR, in zijn [advies nr. 2.227](#) van 29 juni 2021, een bijdrage geleverd aan het Strategisch plan 2022-2025 en aan het Actieplan 2022 van de SIOD, waarin hij in het bijzonder heeft benadrukt dat het aantal sociaal inspecteurs geleidelijk aan in lijn gebracht dient te worden met de door de Internationale Arbeidsorganisatie vooropgezette normen en dat de sociale inspectiediensten over voldoende middelen moeten kunnen beschikken zodat de strategische doelstellingen die worden vooropgesteld, kunnen worden gerealiseerd.

---

<sup>2</sup> [2021-03-18-03-59-24\\_Fiscalevallenwerkloosheidsuitkering.pdf \(fgov.be\)](#)