

De doeltreffendheid van ons sociaal vangnet in corona tijden

COVIVAT Beleidsnota 5

Sarah Marchal, Tess Penne, Bérénice Storms

In samenwerking met  **CEBUD**
@THOMAS MORE

22 juni 2020

Leuven / Antwerpen

De doeltreffendheid van ons sociaal vangnet in corona tijden

Sarah Marchal¹, Tess Penne^{1,2} en Bérénice Storms^{1,2}

¹ Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, Universiteit Antwerpen

² Centrum voor budgetadvies en – onderzoek, Thomas More

Samenvatting

De COVID-crisis zet het belang van onze sociale zekerheid eens te meer in de kijker. Grote groepen werknemers deden en doen een beroep op tijdelijke werkloosheidsbescherming. Bovendien valt te verwachten dat ook in de nabije toekomst de werkloosheidsverzekeringen een belangrijke rol zullen blijven spelen. De mate waarin onze sociale zekerheid erin zal slagen om enerzijds de levensstandaard van getroffen gezinnen te beschermen, en anderzijds hen afdoende te beschermen tegen armoede, zal in grote mate bepalen hoe mensen de lockdown en de komende crisis zullen ervaren.

In deze nota focussen we op het tweede doel van de sociale zekerheid, namelijk in welke mate ze beschermt tegen armoede. We houden hierbij rekening met de maatregelen die de federale en Vlaamse regering bij aanvang van de lockdown invoerden om een sterke inkomensterugval te voorkomen voor werknemers die zonder werk vielen. In welke mate hebben de ingrepen voor tijdelijk werklozen de sociale zekerheid tijdelijk doeltreffender gemaakt? Hoe doeltreffend zal onze sociale zekerheid zijn wanneer deze maatregelen aflopen?

We vinden dat, ondanks de extra ondersteuning, de vervangingsuitkeringen niet volstaan voor een menswaardig leven wanneer meerdere personen in het gezin afhangen van één uitkering, zoals het geval is bij alleenstaande ouders of eenverdienersgezinnen. Deze observatie geldt a fortiori voor uitkeringen die in een latere fase van de crisis waarschijnlijk aan belang zullen winnen, zoals werkloosheids- en bijstandsuitkeringen.

Dankwoord

Wij danken alle leden van het COVIVAT-consortium. COVIVAT heeft als doel de sociale gevolgen van de verspreiding van het coronavirus voor de inkomens van de Belgische gezinnen in kaart te brengen. Meer informatie: <http://www.covivat.be>.

Inleiding

De COVID-crisis slaat hard toe. Grote groepen mensen zagen zich getroffen door de lockdownmaatregelen. Alleen al in april keerde de RVA aan meer dan 943 000 werknemers tijdelijke werkloosheidsuitkeringen uit (RVA, 2020b). Grote groepen zelfstandigen deden een beroep op een overbruggingsrecht. Bovendien kwamen er verschillende signalen van OCMW's en voedselbanken dat ook zij het aantal hulpzoekenden zagen stijgen (zie COVIVAT nota 1).

Nu de lockdownmaatregelen langzaam versloepelen, blijkt dat het gewone leven niet zonder meer kan hernemen. Omwille van verdere sluitingen en verminderde productiecapaciteit doen grote groepen nog steeds beroep op tijdelijke werkloosheid. Ondertussen hebben verschillende bedrijven aangegeven dat ze vrezen te moeten overgaan tot ontslagen. Het maakt duidelijk dat de sociale zekerheid de komende tijd nog van groot belang zal blijven.

Onze sociale zekerheid is uitgebouwd om de financiële gevolgen van verschillende sociale risico's te ondervangen (Cantillon & Buysse, 2016). Ze voorziet een bescherming aan personen en gezinnen die getroffen worden door werkloosheid, ziekte, of andere risico's, zodat zij kunnen blijven deelnemen aan de samenleving. Dit gebeurt enerzijds door in te zetten op het beschermen tegen een te sterke inkomensterugval zodat de levensstandaard enigszins gewaarborgd blijft, en anderzijds door te beschermen tegen armoede. De mate waarin onze sociale zekerheid erin zal slagen om enerzijds de levensstandaard van getroffen gezinnen te beschermen, en anderzijds hen afdoende te beschermen tegen armoede, zal in grote mate bepalen hoe mensen de lockdown en de komende crisis zullen ervaren, en erdoor getekend zullen worden.

In deze nota focussen we op het tweede doel van de sociale zekerheid, namelijk in welke mate ze beschermt tegen armoede. We kijken hierbij niet uitsluitend naar de minimale uitkeringen. Ook al zijn deze een goede graadmeter voor de absolute bodem van onze welvaartstaat, ook mensen met hogere lonen kunnen in de problemen geraken, afhankelijk van hun gezinssituatie (Horemans, Kuypers, Marchal, & Marx, 2020). Deze COVIVAT nota is een uitbreiding van COVIVAT nota 2, die de doeltreffendheid van de minimale uitkeringen in kaart bracht door deze te vergelijken met referentiebudgetten. Hier hebben we bijzondere aandacht voor de vervangingsinkomens die gelden voor personen die eerder tewerkgesteld waren aan verschillende loonniveaus. We zoomen daarbij in op de verschillende inkomenscomponenten die momenteel bescherming bieden, met aandacht voor de steunmaatregelen die gelden bij tijdelijke werkloosheid.

In wat volgt geven we eerst een samenvatting van eerder onderzoek naar de doeltreffendheid van de sociale zekerheid. Daarna gaan we dieper in op de methode die we gebruiken om de doeltreffendheid van onze sociale zekerheid te beoordelen. We beschrijven de impact van de genomen maatregelen op de toereikendheid van het netto beschikbaar inkomen om aan de samenleving te kunnen deelnemen in verschillende situaties. Ten slotte formuleren we een antwoord op onze hoofdvraag: hoe toereikend is de sociale bescherming voor werklozen in tijden

van corona? Wat zijn opties om de toereikendheid te versterken in de volgende fase die eraan komt?

Eerder onderzoek naar de doeltreffendheid van onze sociale zekerheid

Verschillende studies hebben al onderzocht in welke mate de sociale zekerheidsstelsels toelaten om menswaardig deel te nemen aan de samenleving. Eerder onderzoek ging na in welke mate de minimale uitkeringen, bijvoorbeeld in de bijstand, in de werkloosheid en in de invaliditeitsverzekering evolueerden ten opzichte van algemeen aanvaarde maatstaven van armoede, zoals de Europese armoedelijijn aan 60% van het mediaan equivalent inkomen, of ten opzichte van voor Vlaanderen en België ontwikkelde referentiebudgetten (Marchal & Cantillon, 2019; Marchal & Siöland, 2019; Penne, Cornelis, & Storms, 2020; Storms, Penne, Vandelannoote, & Van Thielen, 2015). Referentiebudgetten zijn geprijsde korven van minimaal noodzakelijke goederen en diensten om menswaardig te participeren aan de samenleving, ontwikkeld voor verschillende gezinstypes (Storms, 2020 zie ook methode deel van deze paper)

Deze onderzoeken tonen aan dat onze minimale sociale zekerheidsuitkeringen, op een paar uitzonderingen na, in het algemeen niet toelaten om menswaardig deel te nemen aan de samenleving. Bovendien is onze sociale zekerheid in de afgelopen jaren niet doeltreffender geworden (Penne, Cornelis, et al., 2020; Storms et al., 2015).

Het is dan ook niet verwonderlijk dat de verschillende regeringen in ons land bij het aankondigen van de lockdown light, maatregelen invoerden die een te sterke inkomensterugval moesten voorkomen voor (onder andere) werknemers die zonder werk vielen. In deze paper kijken we in meer detail naar deze maatregelen. In welke mate hebben de ingrepen voor tijdelijk werklozen de sociale zekerheid tijdelijk doeltreffender gemaakt? Hoe doeltreffend zal onze sociale zekerheid zijn wanneer deze maatregelen aflopen?

Het in kaart brengen van de toereikendheid van de vervangingsinkomens voor typegezinnen: standaardsimulaties en referentiebudgetten

Standaardsimulaties

De uiteindelijke impact op de netto beschikbare inkomens van gezinnen getroffen door de corona crisis hangt af van hoe verschillende maatregelen op elkaar inspelen, de ruimere gezinssituatie, en de duur van de werkloosheid. Om dit in te schatten, is het nuttig om voor een aantal typegezinnen de hoogte van het vervangingsinkomen te berekenen, rekening houdend met de interactie van verschillende inkomenscomponenten volgens de belasting- en uitkeringsregels. Dergelijke typegezin berekeningen of standaardsimulaties, zijn een gangbare methode om de toereikendheid van sociale zekerheidsuitkeringen in kaart te brengen (Bradshaw & Finch, 2002).

De Nationale Bank van België (NBB) en het Planbureau deden reeds een dergelijke oefening (Hendrickx, Thuy, Van Camp, & Vandelannoote, te verschijnen; NBB, 2020). De NBB focuste op

individuele inkomens, op maand- en op jaarbasis. Het planbureau gaat uit van jaarinkomens op gezinsniveau, en neemt dus ook uitkeringen mee die niet rechtstreeks een vervangingsinkomen zijn, zoals de kinderbijslag. Daarnaast houdt het planbureau rekening met de jaarafrekening van de personenbelasting. Beide benaderingen zijn belangrijk. De onmiddellijke impact laat zich uiteraard voelen in de maandelijkse daling van het netto maandinkomen. Anderzijds zal onze progressieve personenbelasting vaak een mitigerende impact hebben op jaarbasis.

Om de onmiddellijke beschermkracht van de sociale zekerheid in kaart te brengen, focussen we in deze nota op maandinkomens. Deze houden rekening met de bedrijfsvoorheffing in plaats van de personenbelasting. Anders dan de nota van de NBB houden we ook rekening met eventuele extra uitkeringen, in het bijzonder de werking van het groeipakket en de Vlaamse energiepremie. Ook deze hebben immers een milderende werking in het garanderen van een toereikend vervangingsinkomen. Belangrijk is dat de Vlaamse energiepremie een eenmalige uitkering is. Om deze mee te nemen in het maandinkomen moet een veronderstelling gemaakt worden over het aantal maanden dat iemand werkloos is. In deze nota tonen we het netto maandelijks gezinsinkomen onder de veronderstelling dat iemand drie maanden lang tijdelijk werkloos zal zijn, en nemen dus een derde van de energiepremie mee.

We berekenden het netto beschikbare inkomen voor verschillende hypothetische gezinnen onder volgende assumpties: We maakten de berekeningen voor een alleenstaande, een alleenstaande met twee kinderen en een koppel met twee kinderen, aan verschillende eerdere loonniveaus: het minimumloon (GGMMI) en verschillende percentages (67, 100, 133 en 167%) van een gemiddeld bruto loon van 3797 euro (vermeld in NBB, 2020). Voor de tweede partner in het koppel gaan we uit van respectievelijk, een inactieve partner, een voltijds werkende partner met een laag en een voltijds werkende partner met een gemiddeld loon. We veronderstellen dat de gezinnen geen andere inkomsten hebben dan de expliciet vermelde inkomens uit werk en de inkomens die voortkomen uit de werking van het belasting- en uitkeringsstelsel. De volwassenen zijn 40jaar oud, de kinderen zijn 10 en 14 jaar oud. We veronderstellen dat de gezinnen huren op de private markt, en geen vermogen hebben om op terug te vallen.

We berekenden deze standaardsimulaties op basis van het simulatiemodel EUROMOD. De huidige regelgeving werd ingevoegd in het uitkering- en belastingstelsel van juni 2019, de meest recente versie van EUROMOD die momenteel beschikbaar is. Om de corona-aanpassingen in de tijdelijke werkloosheid in 2020 te kunnen vergelijken met de andere beleidsparameters in 2019 rekenden we de minimum en maximumbedragen en de corona bonus terug naar juni 2019 in lijn met de inflatie. Een alternatieve methode is terugrekenen in lijn met de wettelijke spilindex of de minima geldend in 2019 te gebruiken. Dit leidt tot licht lagere bedragen, maar het globale beeld blijft gelijk.

Referentiebudgetten als indicator van een menswaardige levensstandaard

Onze hoofdbekommernis is na te gaan in welke mate de netto vervangingsinkomens gezinnen toereikend zijn om volwaardig aan de samenleving deel te nemen. Daarom vergelijken we de netto gezinsinkomens verkregen door de standaardsimulaties met referentiebudgetten.

Referentiebudgetten (RBs) zijn een wijdverspreide onderzoekstraditie en een gevestigde waarde in het onderzoek naar minimaal aanvaardbare levensstandaarden en armoedemaatstaven (Storms et al., 2014). In België worden ze sinds 2008 ontwikkeld om te bepalen wat gezinnen minimaal nodig hebben om volwaardig deel te nemen aan de maatschappij (Storms & Van den Bosch, 2009; Storms, Van den Bosch, Goedemé, & Casman, 2012).

De referentiebudgetten zijn gebaseerd op een wetenschappelijk theoretisch en methodologisch kader. Geïnspireerd door de *Theory of Human Need* (Doyal & Gough, 1991) worden universele en intermediaire behoeftes of *korven* geïdentificeerd: adequate huisvesting en veiligheid, voeding, kleding, gezondheidszorg, persoonlijke verzorging, sociale relaties, een veilige kindertijd, rust en ontspanning, mobiliteit en veiligheid. Om voor elk van deze behoeftes te bepalen welke goederen en diensten minimaal nodig zijn, wordt vertrokken van zoveel mogelijk bestaande richtlijnen en wetenschappelijke empirische kennis in de samenleving. Wanneer deze kennis ontbreekt, worden experts en burgers met verschillende socio-economische achtergronden geconsulteerd. Aan de hand van focusgroepen bediscussiëren burgers bovendien de aanvaardbaarheid en haalbaarheid van de budgetten. De goederen en diensten worden jaarlijks geprijsd aan de hand van minimale maar haalbare prijzen. Bovendien wordt iedere vijf jaar de inhoud van de korven geüpdatet zodat ze de veranderende sociale normen in de samenleving accuraat blijven weerspiegelen. De Belgische referentiebudgetten en hun praktische toepassingen worden door verschillende maatschappelijke actoren gebruikt voor onder andere hulpverlening, budgetbeheer en het toekennen van financiële steun(Storms, 2020)¹.

Er is echter geen absoluut antwoord te geven op de vraag hoeveel inkomen gezinnen minimaal nodig hebben om volwaardig te kunnen deelnemen aan de samenleving. Dit wordt zowel bepaald door de persoonlijke situatie (bv. de gezondheidstoestand, vaardigheden, kennis) als door de maatschappelijke context waarin iemand zich bevindt (bv. de toegang tot publieke diensten). Daarom worden de referentiebudgetten ontwikkeld voor typegezinnen met specifieke kenmerken. Om een *financiële ondergrens* te kunnen bepalen worden de gezinnen verondersteld in 'relatief gunstige' omstandigheden te leven: de gezinsleden verkeren in goede gezondheid, ze zijn goed geïnformeerd en zelfredzaam en ze wonen in een kwaliteitsvolle woning met toegang tot publieke goederen en diensten zonder dat ze een auto nodig hebben. In de realiteit is aan deze assumpties vaak niet voldaan, in het bijzonder niet voor gezinnen in armoede². Dit wil zeggen dat wat een kwetsbaar gezin minimaal nodig heeft voor een menswaardig bestaan vaak hoger ligt dan de berekende referentiebudgetten aangeven.

¹ Zie ook: <https://www.cebud.be/referentiebudgetten> voor meer informatie over de Belgische referentiebudgetten en de verschillende tools.

² Uit onderzoek weten we bijvoorbeeld dat mensen met een lager socio-economische profiel meer gezondheidsproblemen hebben (o.a. Cambois, Brønnum-Hansen, Hayward, & Nusselder, 2020).

Verscheidende nationale en internationale studies hebben het wetenschappelijk nut en de maatschappelijke relevantie van referentiebudgetten bewezen. Referentiebudgetten zijn uitermate geschikt als beleidsinstrument, in het bijzonder voor het beoordelen van de menswaardigheid van minimuminkomens, omdat zij een concrete normatieve betekenis hebben, empirisch onderbouwd en transparant zijn, de link leggen tussen noodzakelijke uitgaves en toereikende inkomens en gehoor geven aan de mening van burgers (Penne, 2020). Empirisch referentiebudgetten-onderzoek toont aan dat onvoldoende gezinsinkomen onvermijdelijk leidt tot besparingen op het vlak van gezondheid, onderwijs en sociale contacten, en bijgevolg ook tot het schenden van de fundamentele mensenrechten.

In deze paper vergelijken we voor een aantal specifieke typegezinnen de netto vervangingsinkomsten met de hoogte van de referentiebudgetten, waarbij we veronderstellen dat de gezinnen een woning huren op de private markt. De gebruikte referentiebudgetten bedragen 1335 euro voor een alleenstaande, 2442 euro voor een alleenstaande met twee kinderen, en 2880 euro voor een koppel met twee kinderen.

Alle hens aan dek: versterkte vervangingsuitkeringen bij tijdelijke werkloosheid COVID 19³

De regering nam verschillende maatregelen om het inkomensverlies van werkenden getroffen door de lockdownmaatregelen gedeeltelijk te compenseren.

Voor werknemers werd eerst en vooral de toegang tot het stelsel van de tijdelijke werkloosheid sterk uitgebreid. Werkgevers kunnen voor de periode 1/2/2020 tot 31/8/2020 tijdelijke werkloosheid omwille van overmacht aanvragen bij te weinig werk door een daling van de omzet door COVID19, in plaats van tijdelijke werkloosheid omwille van economische oorzaken. Dit heeft een aantal voordelen voor de werknemers, in het bijzonder dat zij nu kunnen genieten van de toegangsvoorwaarden die gelden voor het stelsel tijdelijke werkloosheid omwille van overmacht. Dat wil zeggen dat de werknemer geen bijdragegeschiedenis (wachttijd) moet aantonen. Wel moet er sprake zijn van een contract bevestigd voor de start van de corona crisis. Bovendien werd de procedure voor werkgevers om tijdelijke werkloosheid voor hun werknemers aan te vragen vereenvoudigd. Ook de daguitkeringen zelf werden opgetrokken, van 65% van het eerdere loon naar 70% (weliswaar begrensd met minimale en maximale daguitkeringen). Daarbovenop werd een coronabonus van 5.63 euro per dag tijdelijke werkloosheid in het leven geroepen voor de periode 1/3/2020 tot 31/8/2020⁴. Bovendien telt de tijdelijke werkloosheid mee voor de opbouw van vakantiegeld en vakantiedagen in 2021. De bedrijfsvoorheffing die geheven wordt op tijdelijke werkloosheidsuitkeringen zal tot december 2020 worden verlaagd van 26.75% tot 15%,

³ De maatregelen beschreven in deze sectie, en opgenomen in de verschillende simulaties zijn beperkt tot de maatregelen die werden aangekondigd voor 5 juni 2020. In het weekend van 6 en 7 juni werden een aantal aanvullende maatregelen gericht op gezinnen met lage inkomens aangekondigd, maar op het moment van schrijven zijn de precieze voorwaarden en modaliteiten van deze extra steunmaatregelen nog niet gekend. We bespreken de aangekondigde maatregelen kort in de discussie.

⁴ Zie www.rva.be. Aanvankelijk golden de soepelere voorwaarden en hogere uitkeringen voor de periode tot 30/6/2020, maar deze werden ondertussen verlengd.

van toepassing op uitkeringen vanaf mei, wat tot hogere netto-uitkeringen zal leiden ([De Standaard, 2020](#)).

Daarnaast voerde de Vlaamse regering een eenmalige water- en energievergoeding van 202,68 euro in voor tijdelijk werklozen ([Vlaanderen, 2020](#)). Het bedrag is gebaseerd op de gemiddelde uitgave van een Vlaams gezin aan water en energie. Deze premie is een vast bedrag voor iedereen die tijdelijk werkloos was na 20 maart, ongeacht de aard van de tijdelijke werkloosheid, of de gezinssituatie. Dit wil zeggen dat ook deeltijds tijdelijk werklozen, of meerdere tijdelijk werklozen per gezin erop aanspraak kunnen maken.

Binnen de werkloosheidsverzekering wordt de degressiviteit van de uitkeringen gepauzeerd, en de toegangsvoorwaarden enigszins versoepeld, in de zin dat ook de referentieperiode van de wachttijd werd bevroren indien nodig. Het doel van deze ingrepen is de onmiddellijke nood veroorzaakt door de COVID19 crisis te verzachten.

In Figuur 1 tonen we, relatief ten opzichte van de referentiebudgetten, de netto beschikbare inkomens die in verschillende situaties en voor verschillende typegezinnen gegarandeerd worden door het stelsel van de tijdelijke werkloosheid. We houden daarbij rekening met de extra steunmaatregelen die binnen ons belasting- en uitkeringsstelsel gelden voor gezinnen met kinderen, zoals de kinderbijslag (het groeipakket) en kortingen binnen het stelsel van de bedrijfsvoorheffing.

De figuur gaat uit van tijdelijke werkloosheid bij een bedrijfsvoorheffing van 15%, van toepassing op alle tijdelijke werkloosheidsuitkeringen uitbetaald vanaf mei 2020 (tot december 2020), in plaats van de voorheen geldende voorheffing van 26.75%. Deze maatregel verhoogt het netto beschikbaar inkomen van tijdelijk werklozen gevoelig⁵. We toonden de impact van deze maatregel in COVIVAT nota 2: voor alleenstaanden is er een stijging een op een met de verlaging van de bedrijfsvoorheffing. Voor gezinnen met kinderen, die voorheen afhingen van een laag loon, zorgt de stijging ervoor dat hun inkomen zich niet langer situeert onder het niveau van de bijstand.

Sommige typegezinnen komen in aanmerking voor een sociale toeslag binnen de kinderbijslag. De alleenstaande met een laag loon had hierop reeds recht bij voltijdse tewerkstelling. Deze sociale toeslag wordt behouden bij (tijdelijke) werkloosheid. Gezinnen in tijdelijke werkloosheid die voorheen genoten van een hoger inkomen maken niet onmiddellijk aanspraak op deze sociale

⁵ De bedrijfsvoorheffing is een voorschot op de te betalen personenbelasting. De personenbelasting wordt berekend op het jaarinkomen. De bedoeling is dat de bedrijfsvoorheffing hier zo goed mogelijk bij aansluit. Men zou dus kunnen verwachten dat de verlaging van de bedrijfsvoorheffing kan leiden tot een hogere afrekening het volgende jaar, wanneer het saldo van de betaalde bedrijfsvoorheffing met de verschuldigde personenbelasting wordt teruggestort dan wel bijgevoerd. Of dit daadwerkelijk zo zal zijn hangt van verschillende factoren af, onder meer van de tewerkstelling de rest van het jaar. Wij vinden dat tijdelijk werklozen die een volledige maand of meerdere volledige maanden tijdelijk werkloos worden, ook bij een bedrijfsvoorheffing van 15% op de tijdelijke werkloosheidsuitkering niet geconfronteerd zullen worden met een zware afrekening, toch niet als zij de rest van het jaar voltijds werkten. Hun jaarinkomen daalt in die mate dat de personenbelasting op een lager jaarinkomen gedekt wordt door de bedrijfsvoorheffing die ze op een relatief hoger maandinkomen betaalden, gecombineerd met de bedrijfsvoorheffing op de tijdelijke werkloosheidsuitkering. De NBB maakte gelijkaardige berekeningen op basis van de bedrijfsvoorheffing van 26.75%, en vond dat tijdelijk werklozen die 2 maanden volledig tijdelijk werkloos werden en de rest van het jaar volledige maanden voltijds werkten, nog bedragen zouden terugkrijgen bij de afrekening van de personenbelasting.

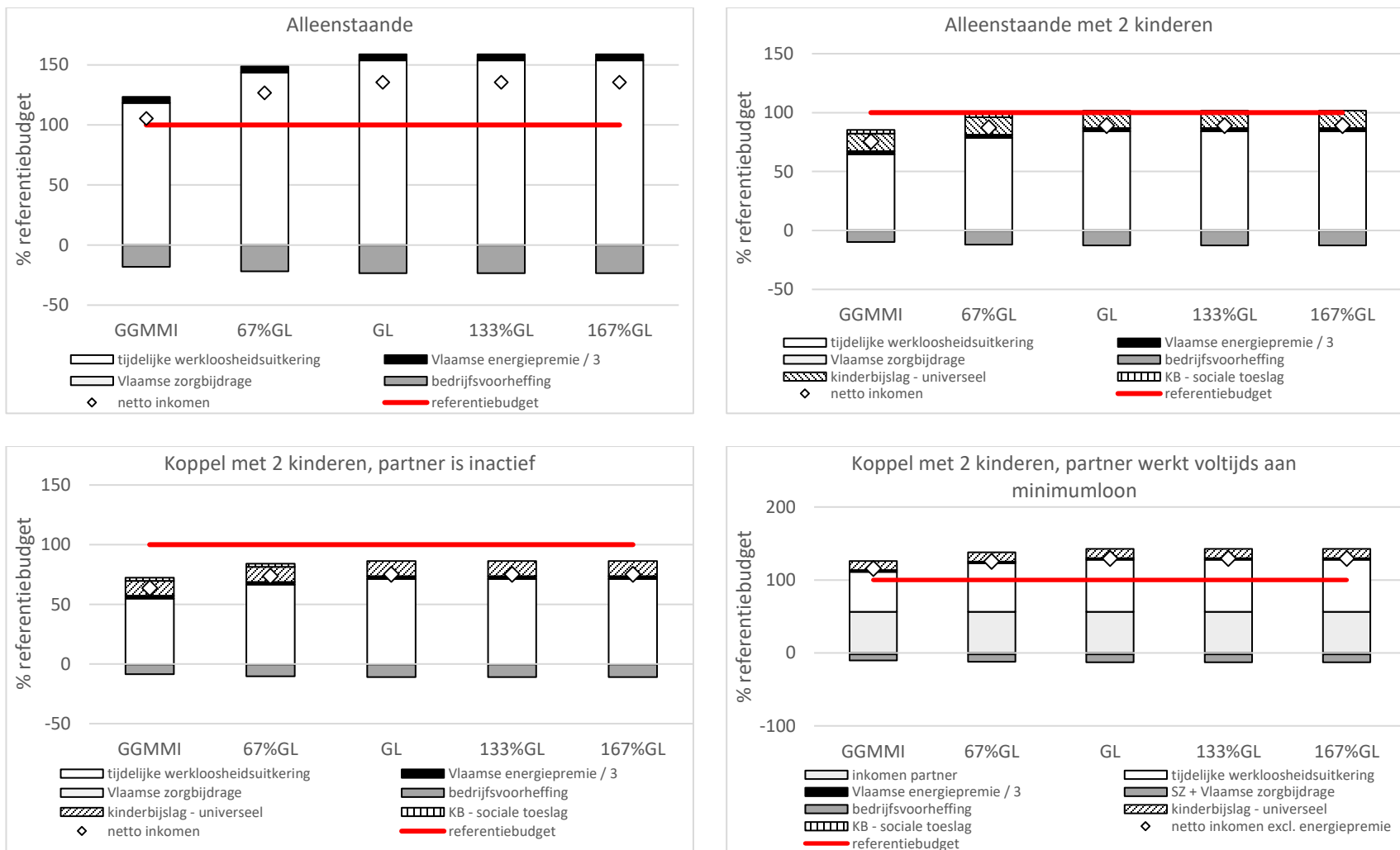
toeslag. Deze wordt immers berekend op basis van het inkomen volgens het laatst gekende aanslagbiljet. Wel zijn er versnelde procedures: de sociale toeslag kan aangevraagd worden wanneer mensen 6 maanden inkomensverlies kunnen aantonen, of wordt automatisch toegekend wanneer het gezin een leefloon ontvangt.

Tenslotte houdt Figuur 1 geen rekening met de verschillende sociale voordeeltarieven of subsidies waarop sommige gezinnen met een laag inkomen een beroep kunnen doen. Deze specifieke uitkeringen worden immers in veel gevallen niet opgenomen door onder andere de strikte voorwaarden en het gefragmenteerde landschap (zie Penne, Cornelis, et al., 2020). In de discussie illustreren we de impact op de menswaardigheid van minimuminkomens wanneer gezinnen gebruik kunnen maken van de huurpremie of sociale huisvesting.

Op basis van Figuur 1 vallen een aantal observaties op. Eerst en vooral is het maximale vervangingsinkomen al vrij snel bereikt: het gemiddeld loon ligt al boven de loongrens die gehanteerd wordt binnen de tijdelijke werkloosheid. Dit betekent met andere woorden dat deze hogere inkomens een relatief grote inkomensterugval kennen. In bijlage tonen we de vervangingsratio's bij verschillende inkomensniveaus (deze werden eerder besproken in COVIVAT nota 4). De vervangingsratio's zijn vrij hoog voor de laagste lonen, terwijl hogere lonen soms een terugval van wel 50% netto kennen. In deze nota focussen we niet zozeer op de relatieve inkomensterugval, maar op de mate waarin de inkomens minimum voldoende zijn om een menswaardig bestaan te waarborgen.

Ten tweede, en vanuit deze focus op toereikendheid, is het verontrustend dat voor verschillende gezinstypes de tijdelijke werkloosheid niet volstaat om de minimale uitgaven te dekken die noodzakelijk zijn voor een volwaardige deelname aan de maatschappij. Dit is met name het geval voor situaties waarin meerdere mensen afhangen van een vervangingsinkomen als enige inkomen in het gezin. Verder bouwend op de opmerking over de hoge vervangingsratio's voor lage lonen, geldt deze observatie bij uitbreiding ook voor de lage lonen op zich: deze zijn onvoldoende om de behoeften van meerdere personen in een gezin te dekken.

Figuur 1. Toereikendheid van de tijdelijke werkloosheid – netto gezinsinkomen ten opzichte van referentiebudget, 2019, verschillende typegezinnen



Noot: GL: gemiddeld loon; GGMMI: minimumloon; KB: groeipakket (kinderbijslag); SZ: sociale zekerheidsbijdragen. Alternatief scenario voor koppel met partner tewerkgesteld aan gemiddeld loon bevindt zich in bijlage. Vlaamse energiepemie gedeeld door 3, veronderstelling dat het bedrag 3 maanden werkloosheid moet dekken.

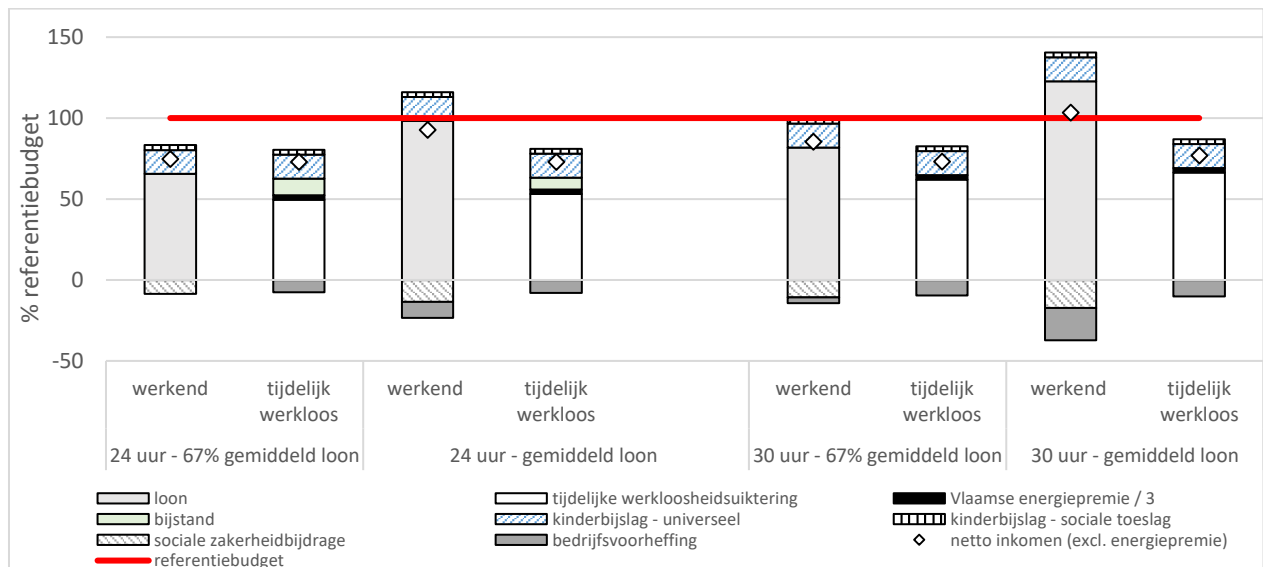
Bron: eigen berekeningen op basis van EUROMOD – HHoT

Uit Figuur 1 blijkt dat met name eenverdieners met personen ten laste (kinderen, of een niet beroepsactieve echtgenoot) een ontoereikend inkomen genieten tijdens de tijdelijke werkloosheid. Voor een alleenstaande volstaan de ondersteuningsmaatregelen wel. Dit geldt ook wanneer er een extra inkomen is in het gezin, zelfs indien dit een laag inkomen is (in bijlage tonen we ook de situatie voor een koppel waarbij de partner werkt aan een gemiddeld loon).

Het is belangrijk om op te merken dat we veronderstellen dat het gaat om voltijds werk. Dit is niet vanzelfsprekend. Ook al is het zo dat deeltijds werk voornamelijk geconcentreerd zit bij tweeverdiener gezinnen, als een aanvullend inkomen (zie Horemans et al., 2020), toch zijn er ook alleenstaanden met kinderen die het moeilijk hebben om zorg te combineren met een voltijdse job, zeker als een dergelijke job weinig ruimte voor flexibiliteit laat. Een deeltijdse job is dan mogelijk een oplossing.

Hieronder tonen we de bedragen die een vrijwillig deeltijdse werknemer zal ontvangen bij tijdelijke werkloosheid. We gaan uit van de situatie voor een alleenstaande met 2 kinderen, die 24 of 30 uur per week werkte voor de tijdelijke werkloosheid, aan 67% van het gemiddeld loon en aan het gemiddeld loon. Het is duidelijk dat het netto beschikbaar inkomen vaak al in de werksituatie ontoereikend was. Het is dan ook niet verrassend dat de ondersteuningsmaatregelen bij tijdelijke werkloosheid er niet in slagen het netto-inkomen boven het referentiebudget te trekken.

Figuur 2. Netto beschikbaar inkomen bij tijdelijke werkloosheid COVID 19 voor een deeltijds werkende alleenstaande ouder van 2 kinderen, relatief ten opzichte van referentiebudget, 2019



Noot: Dit is het netto beschikbaar inkomen dat een vrijwillig deeltijdse werknemer zal ontvangen bij tijdelijke werkloosheid, ten opzichte van het relevante referentiebudget. We gaan uit van de situatie voor een alleenstaande met 2 kinderen, die 24 of 30 uur per week werkte voor de tijdelijke werkloosheid, aan 67% van het gemiddeld loon en aan het gemiddeld loon.

Tijdelijke werkloosheid in combinatie met werk

De vorige sectie besprak de netto beschikbare inkomens uitgaande van de situatie bij een volledige maand tijdelijke werkloosheid. De lockdownmaatregelen gingen echter pas vanaf

midden maart in. Zeker in maart zullen mensen dus nog deels hebben kunnen terugvallen op een arbeidsinkomen. Uit de cijfers van de RVA blijkt bovendien dat ook in april deeltijdse tijdelijke werkloosheid vaak voorkwam, met een gemiddelde van 16.09 dagen tijdelijke werkloosheid per werknemer. Gegevens voor mei zijn nog niet beschikbaar.

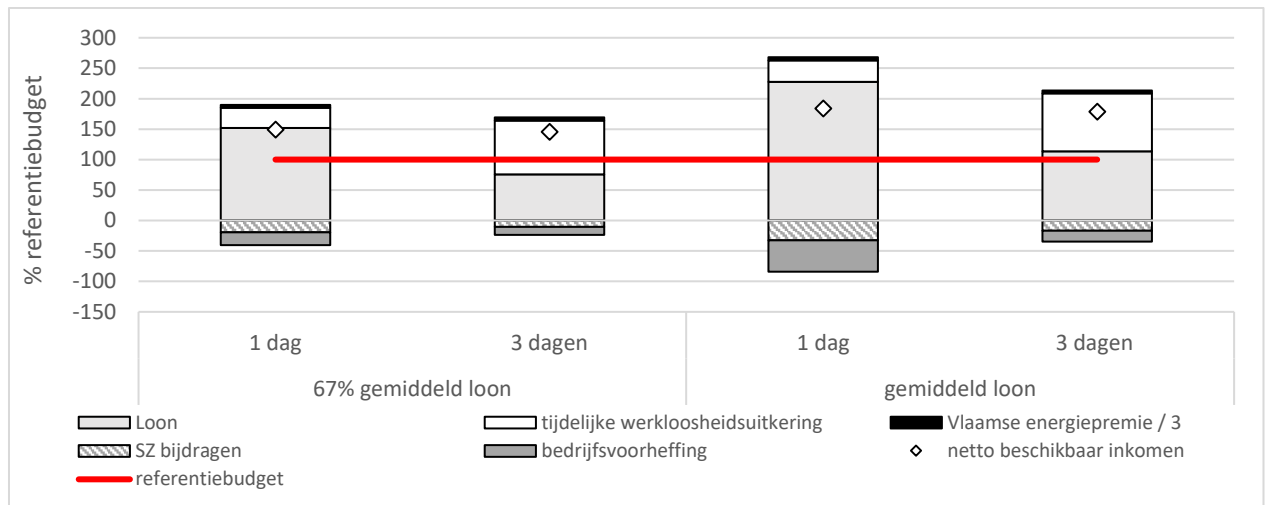
Figuur 3 toont de toereikendheid van de tijdelijke werkloosheid maatregelen wanneer er een mogelijkheid is om de uitkering te combineren met een inkomen uit arbeid. We tonen de situatie voor voltijds werk, waarbij men 1 of 3 dagen per week op tijdelijke werkloosheid terugvalt, voor een alleenstaande en een alleenstaande met kinderen.

In dat geval blijft het netto beschikbaar inkomen voldoende beschermd, zowel met als zonder Vlaamse energiepremie. Bij het lager loon ligt het netto-inkomen zelfs iets hoger (en bij het gemiddelde loon bij 1 dag tijdelijke werkloosheid) dan bij voltijds werken zonder een aantal dagen tijdelijke werkloosheid, door de combinatie van de progressieve bedrijfsvoorheffing die voor het lagere loon in een lagere schijf terechtkomt en de hoge vervangingsratio voor lage lonen, versterkt door de verlaagde bedrijfsvoorheffing van 15%. Uiteraard wordt dit genereuze beeld nog bijgesteld bij de afrekening van de personenbelasting: daar zal de tijdelijke werkloosheid nog aan het gangbare tarief belast worden, aangezien het effect van een lager jaarinkomen (zie voetnoot 5) niet of veel minder speelt bij slechts een beperkt aantal dagen tijdelijke werkloosheid, terwijl de bedrijfsvoorheffing reeds op een lager maandloon berekend werd. Dit geldt niet voor het effect van de Vlaamse energiepremie, die belastingvrij is.

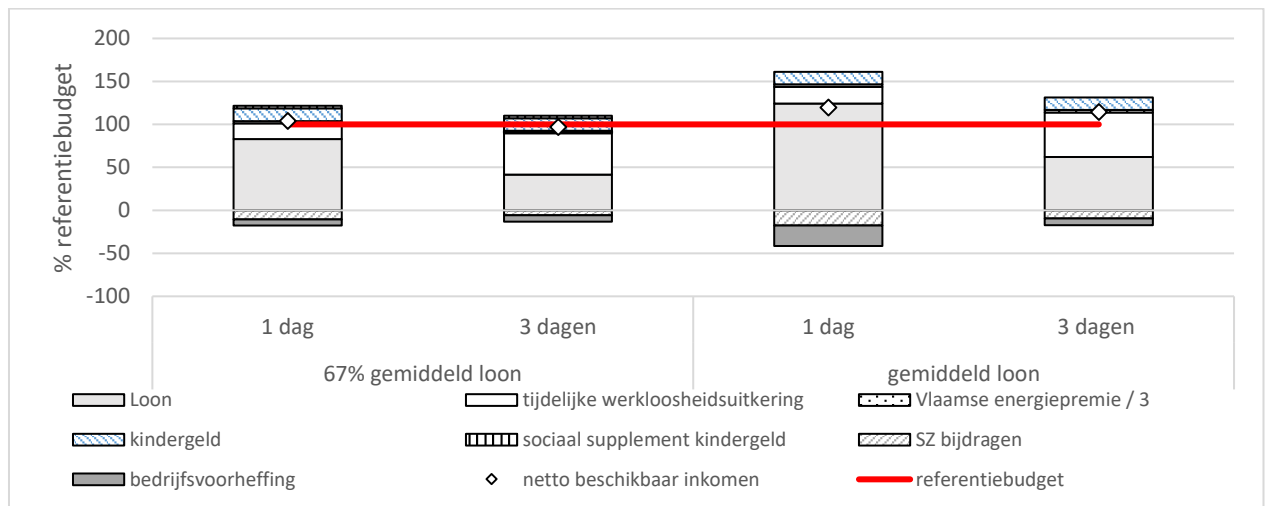
Een andere optie die de regering toeliet was om de tijdelijke werkloosheidsuitkering te combineren met werken in vitale sectoren (zoals de land- of tuinbouw). Opnieuw hebben we op dit moment geen beeld hoeveel mensen gebruik hebben gemaakt van deze optie. Waarschijnlijk was het geen reële optie voor tijdelijk werklozen die hun kinderen moesten opvangen, of die niet in staat waren zich te verplaatsen vanuit woongebied naar afgelegen landbouwgebied. Bovendien stellen deze jobs uiteraard fysieke eisen. Voor diegenen die wel in staat waren seizoensarbeid op te nemen, heeft het stelsel mogelijk een wezenlijk verschil gemaakt: het werd mogelijk om het dagelijkse loon uit seizoensarbeid te combineren met 75% van de dagelijkse tijdelijke werkloosheidsuitkering. In figuur A3 in bijlage illustreren we dat deze maatregel het potentieel had om het netto beschikbaar inkomen bij tijdelijke werkloosheid tot boven het referentiebudget te brengen.

Figuur 3. Netto beschikbaar inkomen bij beperkt aantal dagen tijdelijke werkloosheid COVID 19 per week

Paneel A. Alleenstaande



Paneel B. Alleenstaande met 2 kinderen



Discussie

Hierboven bespraken we de verschillende maatregelen die werden ingevoerd om de tijdelijke werkloosheid – COVID 19 te versterken, en toonden we in welke mate deze aangepaste tijdelijke werkloosheid zorgt voor een menswaardige bescherming in verschillende situaties.

We vonden dat, rekening houdende met de bijkomende maatregelen, de versterkte tijdelijke werkloosheid erin slaagt om bepaalde typegezinnen voldoende tot zeer goed te beschermen. Het gaat dan om alleenstaanden en om gezinnen waar nog een arbeidsinkomen aanwezig is, hetzij van een partner, hetzij omdat men slechts deeltijds tijdelijk werkloos is. Wanneer er meerdere personen afhankelijk zijn van een vervangingsinkomen, zoals het geval is bij alleenstaande ouders, of bij koppels waar een partner inactief is, volstaat de versterkte tijdelijke werkloosheid niet. Dit is zelfs het geval wanneer voordien een vrij hoog loon werd

verdiend. Het maximumbedrag van de tijdelijke werkloosheidsuitkering wordt immers al vrij snel bereikt. Dit maximum volstaat niet om eenverdienersgezinnen voldoende te beschermen.

We focussen in deze nota op maandinkomens. De progressieve inkomensbelasting op de jaarinkomens vlakkt de grote inkomensterugval enigszins uit, zeker voor gezinnen met lagere inkomens en zelfs indien de tijdelijke werkloosheid een aantal maanden aanhoudt. Het planbureau berekende vervangingsratio's op jaarbasis die grotendeels boven de 90% lagen, en zelfs nog hoger voor de lagere inkomens en een beperkt aantal maanden tijdelijke werkloosheid (Planbureau, te verschijnen). Dit neemt natuurlijk niet weg dat voor mensen met een laag gezinsinkomen de maandelijkse terugval erg voelbaar is, in het bijzonder voor wie ook op jaarbasis een enkel (laag) arbeidsinkomen niet volstaat om menswaardig deel te nemen aan de maatschappij of om reserves op te bouwen.

De vraag waarmee we deze paper startten was echter de volgende: In welke mate hebben de ingrepen voor tijdelijk werklozen de sociale zekerheid tijdelijk doeltreffender gemaakt? Hoe doeltreffend zal onze sociale zekerheid zijn wanneer deze maatregelen aflopen?

De regelgeving rond tijdelijke werkloosheid werd omwille van de lockdownmaatregelen versoepeld en versterkt. Niet alleen werd de toegang tot het stelsel uitgebreid, ook werden de daguitkeringen verhoogd en aangevuld met een coronabonus. Recent werd de tijdelijke versterking van dit stelsel verlengd van eind juni 2020 tot eind augustus 2020. Wanneer deze verlenging ten einde zal lopen, is het aannemelijk dat de standaardregels rond tijdelijke werkloosheid omwille van economische oorzaken of omwille van overmacht weer van toepassing worden. Enkel wanneer een werknemer dan onder werkloosheid omwille van overmacht valt, zal hij geen bijdragegeschiedenis moeten aantonen. Bij overmacht kan enkel een beroep worden gedaan op volledige tijdelijke werkloosheid. Het laat geen deeltijdse terugkeer naar het werk toe, een mogelijkheid waarvan nu in belangrijke mate lijkt te worden gebruik gemaakt. Bij tijdelijke werkloosheid omwille van economische oorzaken is er wel een mogelijkheid tot deeltijdse tijdelijke werkloosheid, maar de toegangsvoorwaarden zijn strenger. In beide stelsels zullen de genereuzere verhogingen omwille van corona vermoedelijk niet meer van toepassing zijn: de coronabonus (die neerkomt op zo'n 146 euro per maand) en het vervangingspercentage van 70 in plaats van 65% van het eerdere loon zullen op termijn vermoedelijk verdwijnen.

Daarnaast is er ook de mogelijkheid dat bedrijven zullen sluiten, of met minder werknemers zullen verder doen. In dat geval zal een toestroom naar de klassieke werkloosheid volgen. Net als bij tijdelijke werkloosheid omwille van economische oorzaken gelden hiervoor toegangsregels. Zo moet een werknemer jonger dan 36 jaar minstens 312 arbeidsdagen hebben gepresteerd in de voorbije 21 maanden⁶. Deze uitkeringen dalen doorheen de tijd, de gekende degressiviteit.

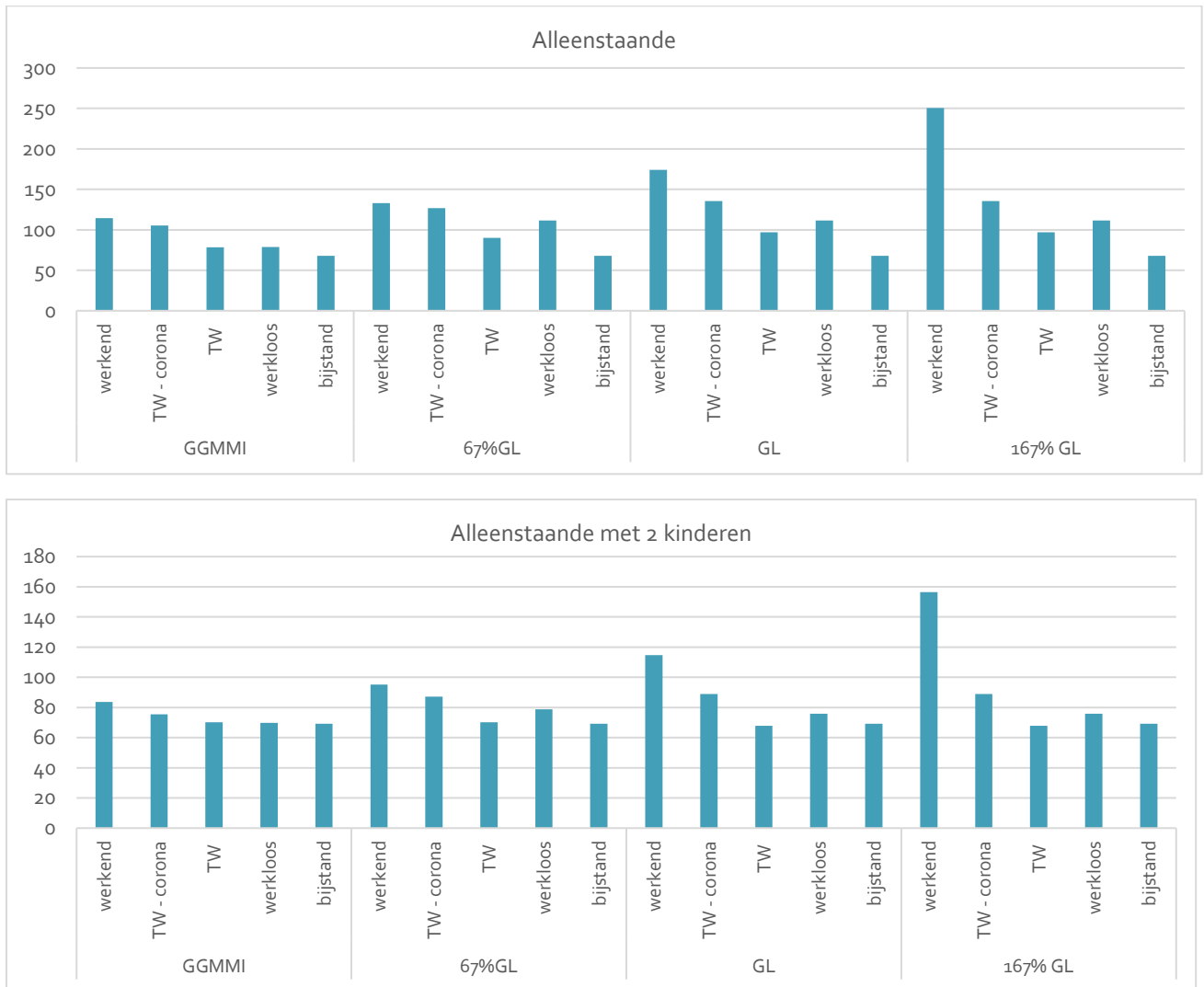
⁶ Er kan ook naar een langere referteperiode gekeken worden (33 of 42 maanden voor aanvraag), maar dan geldt een hoger aantal arbeidsdagen (468 of 624 dagen). Ook voor oudere werknemers gelden hogere aantallen arbeidsdagen over een langere referteperiode.

Personen die geen beroep kunnen doen op de reguliere werkloosheid omwille van de toegangsvoorwaarden, zullen uiteindelijk een beroep moeten doen op een leefloon. Deze uitkering hangt niet af van eerdere bijdragen, maar is toegankelijk na een bestaansmiddelentoets. Een maatschappelijk werker zal hiervoor een sociaal onderzoek uitvoeren. De aanwezige middelen worden afgetrokken van het uitgekeerde leefloon (op een beperkte algemene vrijstelling na).

In figuur 4 tonen we de ontoereikendheid van deze uitkeringen. Ze zijn allen minder genereus dan de tijdelijke werkloosheid. Het gaat hier opnieuw om maandinkomens. De afrekening van de personenbelasting kan nog zorgen voor een kleine verhoging omwille van belastingkredieten – afhankelijk van het aantal maanden zonder arbeidsinkomen en de inkomens vergaard tijdens de rest van het jaar.

Maar de teneur is duidelijk: deze uitkeringen zijn, zelfs voor mensen die voorheen aan hogere lonen werkten, onvoldoende om een langere tijd van rond te komen. In COVIVAT nota 4 (Horemans et al., 2020) speculeren we dat bepaalde sectoren mogelijk niet meer op hun vroegere productiecapaciteit zullen raken. In dat geval heeft het weinig zin om mensen op tijdelijke werkloosheid te houden (wat uiteindelijk voornamelijk dient om gespecialiseerd menselijk kapitaal niet verloren te laten gaan bij een tijdelijke terugval), maar is het gepaster om bijvoorbeeld in te zetten op herscholing en heroriëntering. De cijfers hier tonen dat het ongepast zou zijn om bij het nemen van dergelijke beleidsmaatregelen tijdens zo'n transitie geen aandacht te schenken aan toereikende vervangingsinkomens

Figuur 4. Toereikendheid van verschillende uitkeringen mogelijk bij verlies van voltijds werk – relatief ten opzichte van de referentiebudgetten, 2019



Noot: GL: gemiddeld loon. TW: tijdelijke werkloosheid. TW – corona is inclusief energiepemie, onder de veronderstelling dat die over 3 maanden gespreid werd. De werkloosheidsuitkering is de uitkering in de eerste maand na werkloosheid (omwille van de stilgevallen arbeidsmarkt werd de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen tijdelijk gepauzeerd). We veronderstellen dat op deze uitkeringen geen bedrijfsvoorheffing wordt geheven voor de alleenwonenden en samenwonenden met gezinslast. (Dit verklaart het verschil met de lagere klassieke tijdelijke werkloosheid, waar een bedrijfsvoorheffing van 26.75% werd ingecalculeerd.) In figuur A4 in bijlage tonen we resultaten voor een koppel met een partner die ofwel inactief is, ofwel werkt aan het minimumloon en aan het gemiddelde loon.

In Figuur 5 verkennen we twee pistes om de vervangingsuitkeringen meer toereikend te maken. Beiden beogen de koopkracht van lage inkomensgezinnen te verhogen door hun huisvestingskosten te verlagen. Uit COVIVAT nota 2 (Cantillon et al., 2020) bleek reeds de grote impact van huisvestingskosten. Figuur 5 illustreert dit verder voor bovengenoemde uitkeringen. De blauwe balk toont, net zoals in figuur 4 de doeltreffendheid van de netto beschikbare uitkeringen voor een alleenstaande en een alleenstaande met twee kinderen, die voorheen aan het minimumloon werkten, in het geval zij hun woning huren op de private huisvestingsmarkt.

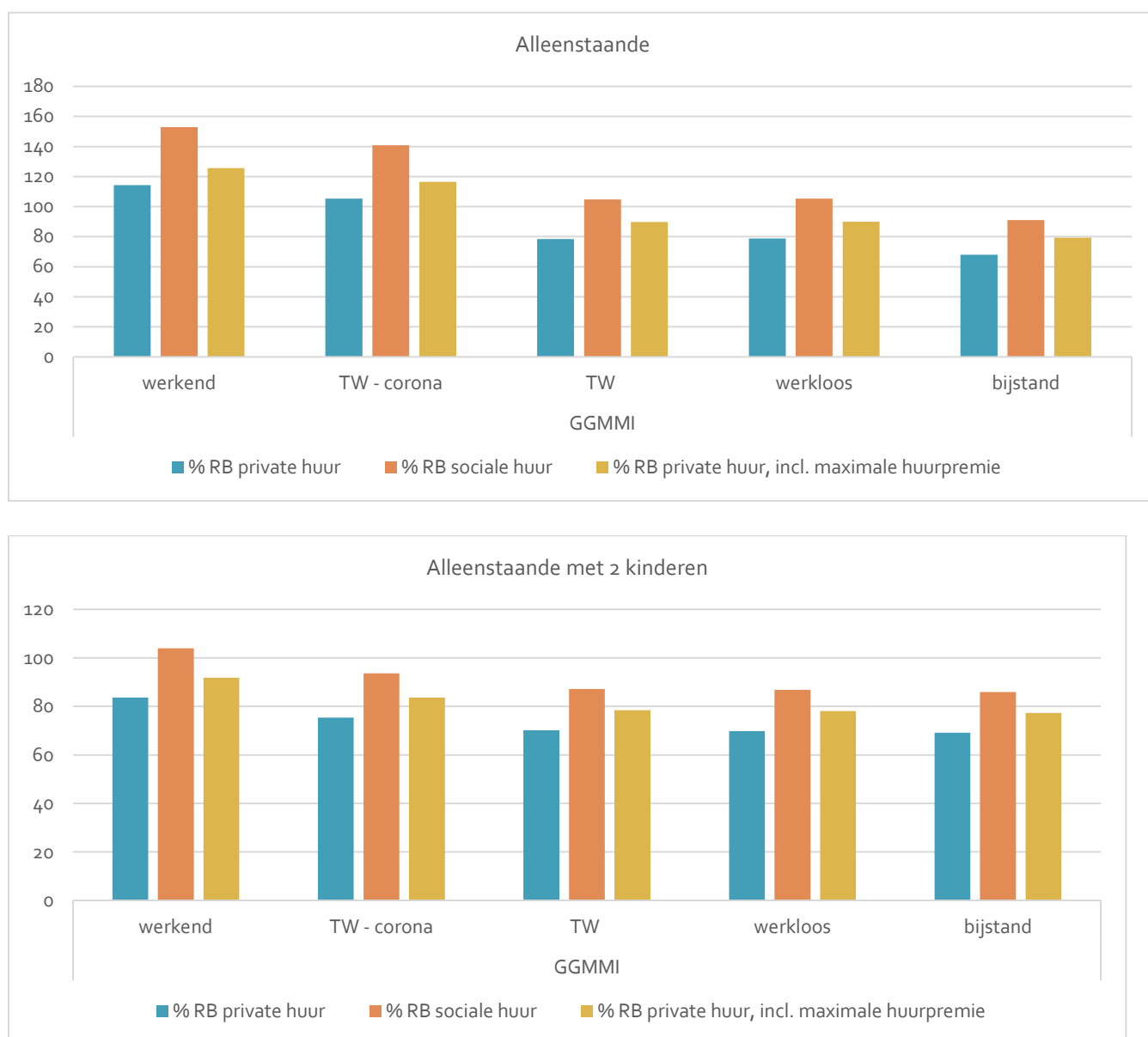
De oranje balk in figuur 5 vergelijkt dezelfde netto gezinsuitkeringen ten opzichte van het referentiebudget voor gezinnen die een woning huren via een sociale huisvestingsmaatschappij. Sociale woningen zijn bedoeld om het recht op menswaardig wonen te verzekeren voor gezinnen met een bescheiden inkomen en hen de zekerheid te geven om een kwaliteitsvolle woning te kunnen huren tegen een betaalbare prijs en in een behoorlijke woonomgeving (Vlaamse Wooncode, art. 3). De huurprijs die zij hiervoor betalen is afhankelijk van hun inkomen, de waarde van de woning en de gezinsgrootte. Ze mag in geen geval hoger liggen dan de prijs die wordt betaald voor een vergelijkbare woning op de private huurmarkt. Dankzij de lagere huurprijs ligt de koopkracht van gezinnen die huren op de sociale woningmarkt hoger dan de koopkracht van vergelijkbare gezinnen die huren op de private huisvestingsmarkt. Hierdoor verhoogt de doeltreffendheid van de uitkeringen met een derde voor alleenstaanden. Met uitzondering van het leefloon volstaan de andere sociale uitkeringen nu (nipt) om alle behoeften te vervullen met het oog op het garanderen van een menswaardig bestaan. Voor eenoudergezinnen met twee kinderen verhoogt de doeltreffendheid van de uitkeringen met een vierde wanneer de woning kan worden gehuurd op de sociale dan wel op de private huurmarkt. Echter, ze blijven voor alle uitkeringsgerechtigde gezinnen nog 6 tot 14 procentpunten te laag om volwaardig aan de samenleving te kunnen deelnemen.

Personen die 4 jaar ononderbroken op de wachtlijst staan voor een sociale woning, met een gezamenlijk jaarinkomen dat de inkomensgrenzen niet overstijgt en die een huur betalen onder een maximale huurprijs⁷, kunnen aanspraak maken op de Vlaamse huurpremie⁸. De grijze balk verkent de optie om deze huurpremie te verruimen tot alle personen onder de inkomensgrens. De huurpremie zou dan worden losgekoppeld van de ononderbroken wachttijd. Deze uitkering bedraagt momenteel maximaal 151 euro voor een alleenstaande, en maximaal rond de 250 euro wanneer er meerdere personen ten laste zijn. Er zijn beperkte verhogingen voor huurders in bepaalde (duurdere) gemeenten. De waarde hangt verder af van het jaarinkomen. De gele balkjes tonen de impact van het scenario waarin het gezin in aanmerking zou komen voor de maximale huurpremie van 151 euro voor een alleenstaande, en 201.34 euro voor een alleenstaande met twee kinderen. Dankzij een huurpremie verhoogt de toereikendheid van de minima voor alleenstaanden in het gunstigste geval met 10% (tijdelijk werklozen onder corona) à 16% (leefloongerechtigden) en voor eenoudergezinnen met twee kinderen met 11% à 12%. Doch de premie is in alle leefsituaties te laag om de gezinnen met ontoereikende inkomens (in geval van een private huurwoning) op te tillen tot op het niveau van een menswaardig bestaan.

⁷ Voor een alleenstaande bedraagt de maximale huurprijs 611.93 euro voor een zelfstandige woning, met een verhoging van 10% voor duurdere gemeenten. Voor een overzicht van de geldende procedure en alle voorwaarden om in aanmerking te komen voor de Vlaamse huurpremie, zie <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-huurpremie-voor-kandidaat-huurders-van-een-sociale-woning>.

⁸ Gegeven de strenge toegangsvoorwaarden nemen we deze uitkering traditioneel niet mee in beoordelingen van de toereikendheid van vervangingsinkomens.

Figuur 5. De impact van sociale huur en de Vlaamse huurpremie, 2019



Noot: TW: tijdelijke werkloosheid. TW – corona is inclusief energiepremie, onder de veronderstelling dat die over 3 maanden gespreid werd. De werkloosheidsuitkering is de uitkering in de eerste maand na werkloosheid. We veronderstellen dat op deze uitkeringen geen bedrijfsvoorheffing wordt geheven voor de alleenwonenden en samenwonenden met gezinslast. (Dit verklaart het verschil met de lagere klassieke tijdelijke werkloosheid, waar een bedrijfsvoorheffing van 26.75% werd ingecalculerd.)

Conclusie

Sinds de aanvang van de COVID-crisis zijn grote groepen mensen genoodzaakt een beroep te doen op de sociale zekerheid en de bijkomende ondersteuningsmaatregelen die in het leven geroepen zijn. In deze nota onderzochten we in welke mate de vervangingsinkomens voor werknemers in verschillende gezins- en arbeidsmarktsituaties voldoende bescherming bieden tegen armoede en een menswaardig bestaan mogelijk maken.

We vonden dat, rekening houdende met aanvullende maatregelen, de versterkte tijdelijke werkloosheid erin slaagt om bepaalde typegezinnen voldoende tot zeer goed te beschermen. Het gaat dan om alleenstaanden en om groepen waar nog een arbeidsinkomen aanwezig is, hetzij van een partner, hetzij omdat men slechts deeltijds tijdelijk werkloos is.

Wanneer er echter meerdere personen afhangen van het vervangingsinkomen, zoals het geval is bij alleenstaande ouders, of bij koppels waar een partner inactief is, volstaat de versterkte tijdelijke werkloosheid niet. Dit is zelfs het geval wanneer voordien een vrij hoog loon werd verdiend. Het maximum van de tijdelijke werkloosheidsuitkering wordt immers al vrij snel bereikt en volstaat niet om eenverdienersgezinnen voldoende te beschermen.

Ondertussen rijst de volgende uitdaging al aan de horizon. Het is aannemelijk dat een deel van de personen die nu een beroep doen op de versterkte tijdelijke werkloosheid zal terugvallen op de reguliere werkloosheid, of, indien ze niet voldoen aan de toegangsvoorwaarden voor de sociale zekerheid, op een bijstandsuitkering.

We toonden dat deze uitkeringen zonder uitzondering lager zijn dan de versterkte tijdelijke werkloosheid. Deze uitkeringen zijn, zelfs voor mensen die voorheen aan hogere lonen werkten, onvoldoende om een langere tijd van rond te komen. Indien zij hiertoe toch genoodzaakt worden, dreigt het gevaar van een armoedeval. Geldtekort heeft immers heel wat negatieve gevolgen voor ons psychosociaal functioneren: het veroorzaakt onder meer schaamte, stress, verminderde cognitieve vermogens, verlaagde zelfcontrole en een slechtere fysieke en mentale gezondheid. Deze kwalijke gevolgen van geldtekort bevorderen op hun buurt gewoontegedrag, wat dan weer ten koste gaat van doelgericht en toekomstgericht gedrag, waardoor het moeilijk wordt om aan armoede te ontsnappen (Haushofer & Fehr, 2014; Storms & Peeters, 2020).

Ondertussen werden er een aantal tijdelijke maatregelen aangekondigd die gezinnen met een laag inkomen moeten ondersteunen. Zo komt er een verhoging van 40 euro per kind per maand voor 3 maanden, voor kinderen die leven in gezinnen waar het inkomen onder de 2213 euro per maand ligt en waar een inkomensdaling plaats vond. Voor gezinnen met een leefloon zou er gedurende een aantal maanden een coronabonus van 50 euro worden uitgekeerd.

Ook al is het uiteraard gunstig dat er tijdens de coronaperiode ook aandacht is voor de precaire situatie van de laagste inkomens, toch dienen we te benadrukken dat de vervangingsuitkeringen bij werkloosheid *structureel* ontoereikend zijn (Penne, Cornelis, et al., 2020; Storms et al., 2015). Wanneer mensen bij een heroriëntering naar andere tewerkstelling in een post-corona economie gedurende langere tijd een beroep moeten doen op vervangingsinkomens, moet er aandacht zijn voor de toereikendheid ervan. De aangekondigde tijdelijke maatregelen zullen dan ook niet volstaan. Er is nood aan een meer ambitieuze en ook bredere aanpak.

In deze nota onderzochten we de rol van ondersteunende huisvestingmaatregelen als een mogelijke pijler van zo'n bredere aanpak. Wanneer gezinnen een beroep kunnen doen op sociale huisvesting, schieten vervangingsinkomens minder sterk tekort of kunnen ze in

sommige gevallen zelfs net volstaan (bv. in het geval van een alleenstaande met 1 kind, zie Penne, Cornelis, et al., 2020). Er is echter een groot tekort aan sociale woningen, waardoor er lange wachtlijsten zijn (zie Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, 2019). Een alternatieve steunmaatregel, de huurpremie, treedt pas onder strenge voorwaarden in werking, na een periode van 4 jaar op de wachtlijst voor een sociale woning. Deze voorwaarde loslaten zou een belangrijke steun kunnen vormen, al blijkt uit onze berekeningen dat het voordeel nog steeds niet in de buurt komt van het financiële voordeel dat sociale huisvesting met zich meebrengt.

Tot slot moet ook worden nagedacht over hoe de sociale zekerheid van de toekomst gezinnen kan ondersteunen voor wie een job niet voldoende garanties biedt voor een menswaardig bestaan. Uit onze berekeningen blijkt met name de ernstige ontoereikendheid van een laag arbeidsinkomen voor eenverdienersgezinnen met kinderen of andere personen ten laste. De financiële voordelen voor gezinnen met kinderen volstaan niet om de minimaal noodzakelijke kosten van kinderen te dekken en bijgevolg om een menswaardige inkomen te garanderen voor gezinnen die leven van een minimumuitkering (zie Penne, Hufkens, Goedemé, & Storms, 2020; Storms & Bogaerts, 2012). Sinds 2019 is de hervormde Vlaamse kinderbijslag of het 'Groeipakket' van kracht, maar de aanpassingen waren onvoldoende voor een wezenlijke verbetering van de levensstandaard van de meest kwetsbare gezinnen. Voor sommige gezinnen is de doeltreffendheid van de inkomens zelfs verminderd, met name voor grotere gezinnen met oudere kinderen, in het bijzonder wanneer ze moeten rondkomen met een inkomen uit de bijstand (zie Vermeylen, Penne, Vinck, & Goedemé, 2018). Dit wijst op een belangrijke rol voor extra steunmaatregelen voor gezinnen met kinderen, mogelijk via een verhoging van de sociale toeslagen binnen het groeipakket. Maar ook breder dient te worden nagedacht over een toereikende bijpassing van het arbeidsinkomen van gezinnen voor wie voltijds werken -al dan niet tijdelijk- moeilijk haalbaar is. We denken hierbij bijvoorbeeld aan laaggeschoolde werknemers die tewerkgesteld worden via interim-arbeid, aan werknemers van wie een grote flexibiliteit aan arbeidstijd wordt verwacht waardoor voltijds werken haast onmogelijk wordt (winkelbedienden, zorgkundigen in rusthuizen, poetspersoneel met dienstencheques, ...) of aan werknemers die werken in sectoren die hard getroffen zijn door de coronacrisis en die een omscholing willen combineren met deeltijds werk.

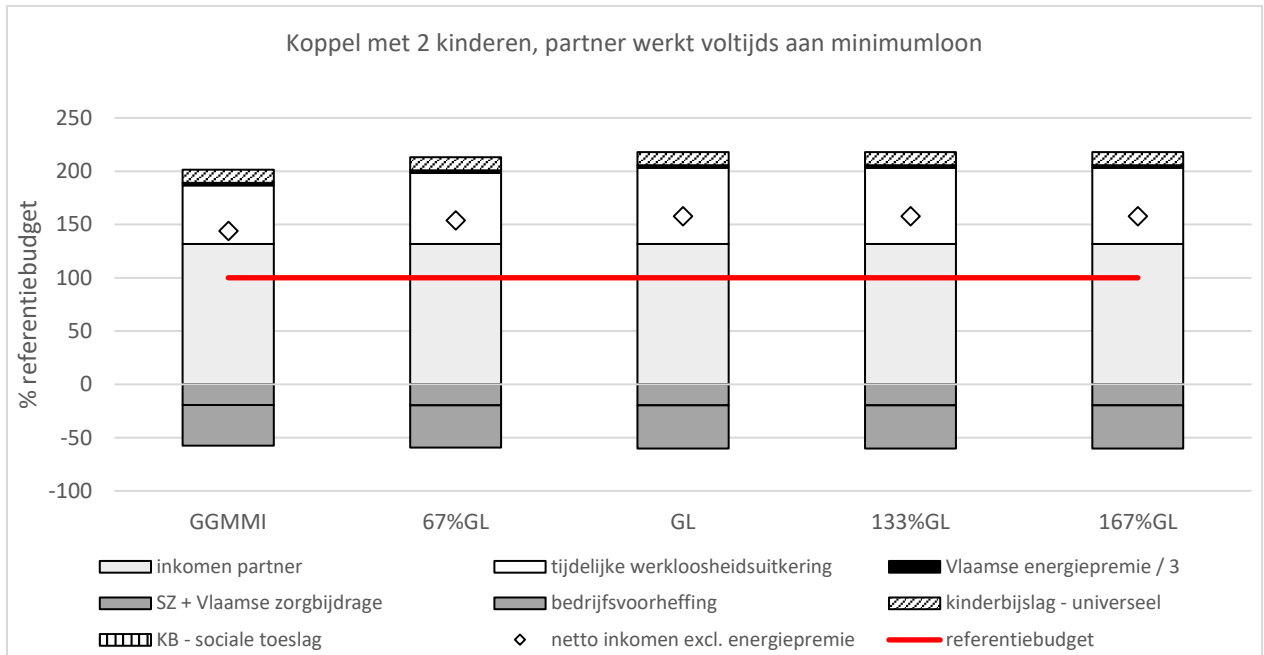
Referenties

- Bradshaw, J., & Finch, N. (2002). *A comparison of child benefit packages in 22 countries* (174). Retrieved from Norwich:
- Cambois, E., Brønnum-Hansen, H., Hayward, M., & Nusselder, W. J. (2020). Monitoring Social Differentials in Health Expectancies *International Handbook of Health Expectancies* (pp. 45-66). Cham: Springer.
- Cantillon, B., & Buysse, L. (2016). *De staat van de welvaartstaat [the state of the Welfare State]*. Leuven/Den Haag: Acco.
- De Standaard. (2020). Minder fiscale afhouding op uitkering tijdelijk werklozen.
- Doyal, L., & Gough, I. (1991). *A theory of human need*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Haushofer, J., & Fehr, E. (2014). On the psychology of poverty. *Science*, 344(6186), 862-867.
- Hendrickx, K., Thuy, Y., Van Camp, G., & Vandelanoot, D. (te verschijnen). *Covid-19 crisis: simulatie impact van het loonverlies bij tijdelijke werkloosheid in geval van overmacht en het inkomensverlies in geval van een overbruggingsrecht1*. Retrieved from Brussel:
- Horemans, J., Kuypers, S., Marchal, S., & Marx, I. (2020). *De kwetsbare werkende. Een profielschets van armoede en financiële bestaanszekerheid bij werkende Belgen*. Retrieved from
- Marchal, S., & Cantillon, B. (2019). Een analyse van de generositeit van de inkomensvervangingen voor personen met een handicap *Handicap en armoede in België / Hermans, K. [edit.]; et al. [edit.]* (pp. 175-194). Brussel: FOD Sociale Zekerheid en POD Maatschappelijke Integratie.
- Marchal, S., & Siöland, L. (2019). *A safety net that holds? Tracking minimum income protection adequacy for the elderly, the working and the non-working of active age*. Retrieved from Antwerp:
- NBB. (2020). Covid-19: simulatie inkomensverlies voor enkele typegevallen bij tijdelijke werkloosheid in geval van overmacht [Press release]. Retrieved from <https://www.nbb.be/nl/archief-nieuwsberichten?page=0%2C0%2C1>
- Penne, T. (2020). *Decent incomes and the affordability of essential goods and services in Europe. The added value of reference budgets*. (Doctoral thesis (PhD)), University of Antwerp, Antwerp.
- Penne, T., Cornelis, I., & Storms, B. (2020). All we need is... Reference budgets as an EU policy indicator to assess the adequacy of minimum income protection. *Social Indicators Research*, 147(3), 991-1013.
- Penne, T., Hufkens, T., Goedemé, T., & Storms, B. (2020). To what extent do welfare states compensate for the cost of children? The joint impact of taxes, benefits and public goods and services. *Journal of European social policy*, 30(1), 79-94. doi:doi.org/10.1177/0958928719868458
- RVA. (2020a). Tijdelijke werkloosheid – Covid-19 (coronavirus). Retrieved from <https://www.rva.be/nl/documentatie/infoblad/t2>
- RVA. (2020b). Tijdelijke werkloosheid en verwante uitkeringen. Retrieved from <https://www.rva.be/nl/documentatie/statistieken/cijfers/tijdelijke-werkloosheid-en-verwante-uitkeringen>
- Storms, B. (2020). Belgian reference budgets for social participation and their use for policy purposes. In C. Deeming (Ed.), *Minimum income standards and reference budgets: international and comparative policy perspectives*. Bristol: Policy Press.

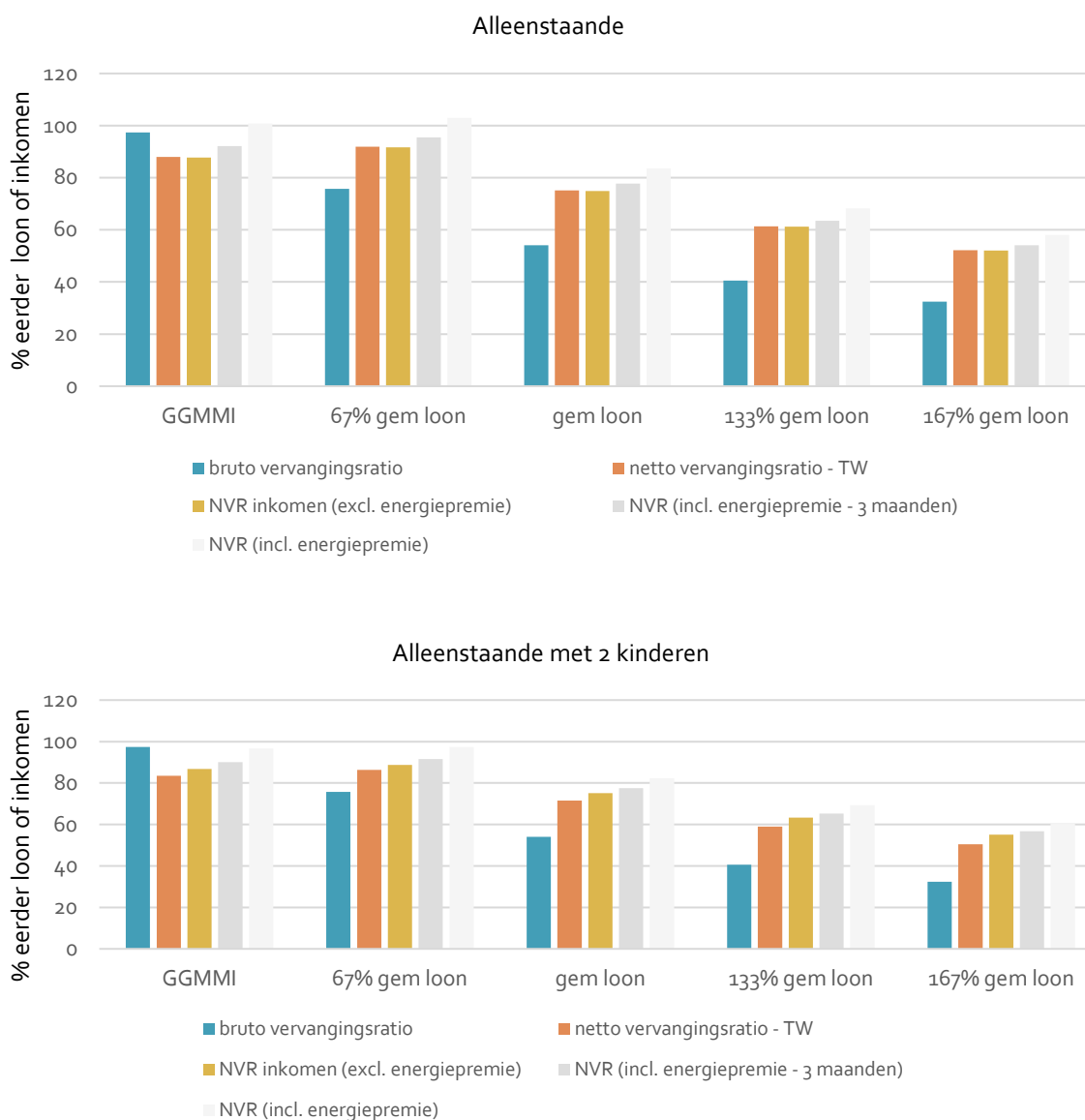
- Storms, B., & Bogaerts, K. (2012). Kind van de rekening. Onderzoek naar de doeltreffendheid van de financiële tegemoetkomingen voor kinderen ten laste. *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 54(3), 593-640.
- Storms, B., Goedemé, T., Van den Bosch, K., Penne, T., Schuerman, N., & Stockman, S. (2014). Pilot project for the development of a common methodology on reference budgets in Europe: Review of current state of play on reference budget practices at national, regional, and local level (pp. 150). Brussels: European Commission.
- Storms, B., & Peeters, N. (2020). Armoede als breuklijn in de samenleving. In L. R. Repáraz, S. Ardjosemito-Jethoe, & E. Rousseau (Eds.), *Diversiteit in de samenleving. Concepten, voorbeelden uit de praktijk en methoden voor de diversiteitsbewuste professional* (pp. 167-182). Assen: Koninklijke Van Gorcum BV.
- Storms, B., Penne, T., Vandelannoote, D., & Van Thielen, L. (2015). Referentiebudgetten als benchmark voor het beoordelen van de doeltreffendheid van de minimuminkomensbescherming. Hoe evolueerden inkomens en noodzakelijke uitgaven in de periode 2008-2013? *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*(3), 497-516.
- Storms, B., & Van den Bosch, K. (Eds.). (2009). *Wat heeft een gezin minimaal nodig? Een budgetstandaard voor Vlaanderen*. Leuven / Den Haag: Acco.
- Storms, B., Van den Bosch, K., Goedemé, T., & Casman, M.-T. (2012). Naar Europese referentiebudgetten voor maatschappelijke participatie? Wat leren de Belgische budgetten? In J. Vranken, L. Willy, G. Anneline, & C. Catherine (Eds.), *Armoede in België. Jaarboek 2012* (pp. 97-115). Leuven / Den Haag: Acco.
- Vermeulen, S., Penne, T., Vinck, J., & Goedemé, T. (2018). Hoe kostendekkend is de kinderbijslag in Vlaanderen? Een vergelijking voor en na de zesde staatshervorming. *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*(4), 479-525.
- Vlaanderen. (2020). Water- en energievergoeding bij tijdelijke werkloosheid door COVID-19.
- Wonen, V. M. v. S. (2019). Kandidaat-huurders. Statistisch bulletin 2018 (versie 1.1) Accessed January 2020 via <https://www.vmsw.be/home/footer/over-sociale-huisvesting/statistieken/kandidaat-huurders-en-kopers>.

Bijlage

Figuur A1. Netto beschikbaar inkomen voor een koppel met 2 kinderen, partner werkt voltijds aan gemiddeld loon



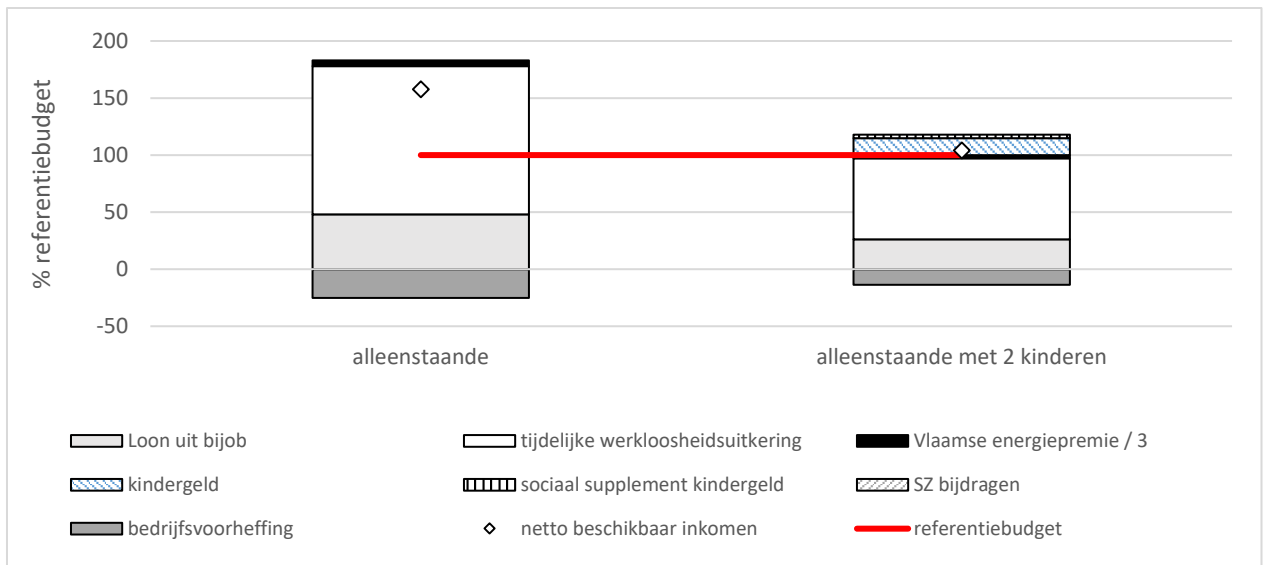
Figuur A2. Maand-op-maand vervangingsratio's van een alleenstaande bij tijdelijke werkloosheid



Noot: NVR: netto vervangingsratio; TW: netto vervangingsratio enkel voor netto tijdelijke werkloosheidsuitkering t.o.v. netto eerder loon. Netto vervangingsratio inkomen houdt rekening met het totale gezinsinkomen bij tijdelijke werkloosheid (incl. kinderbijslag en energiepemie) en in de situatie van voltijds werkend. De energiepemie is een eenmalige premie. We tonen de netto vervangingsratio zonder energiepemie, onder de veronderstelling dat de energiepemie 3 maanden tijdelijke werkloosheid moet dekken, en een situatie waarin we de volledige energiepemie optellen bij het maandelijkse beschikbare inkomen in tijdelijke werkloosheid.

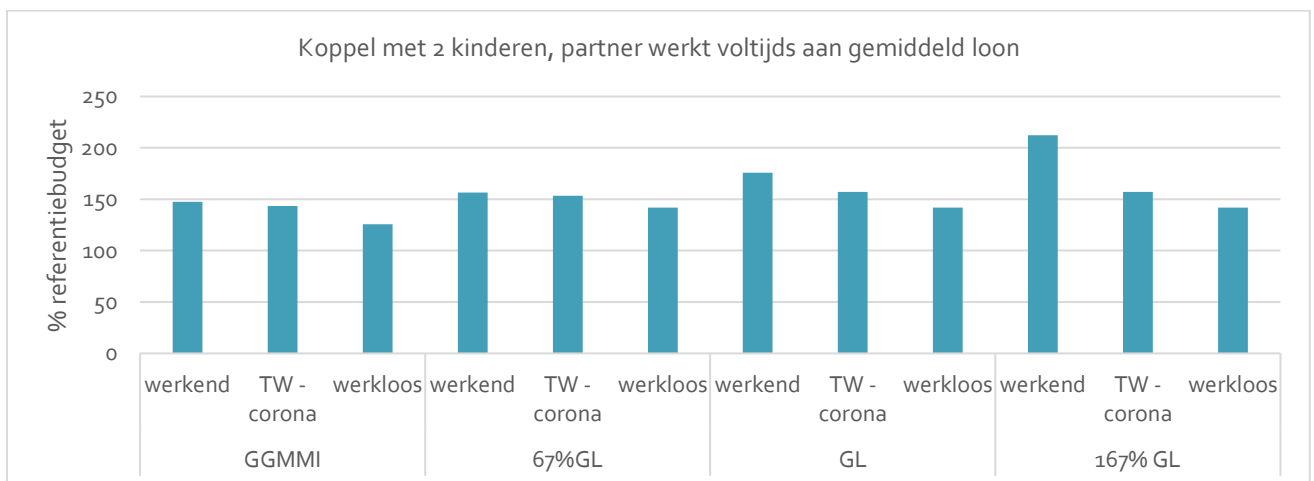
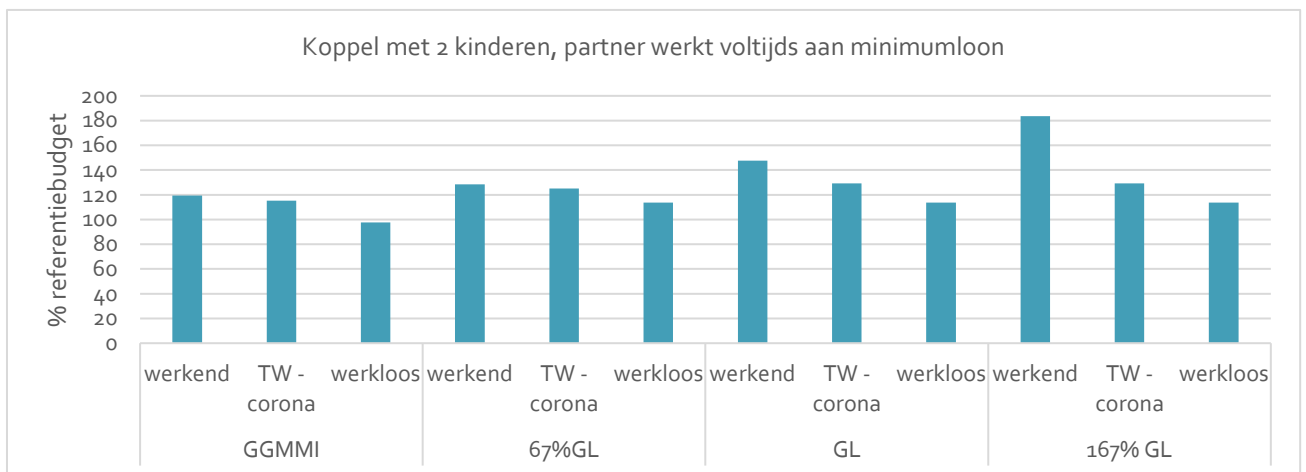
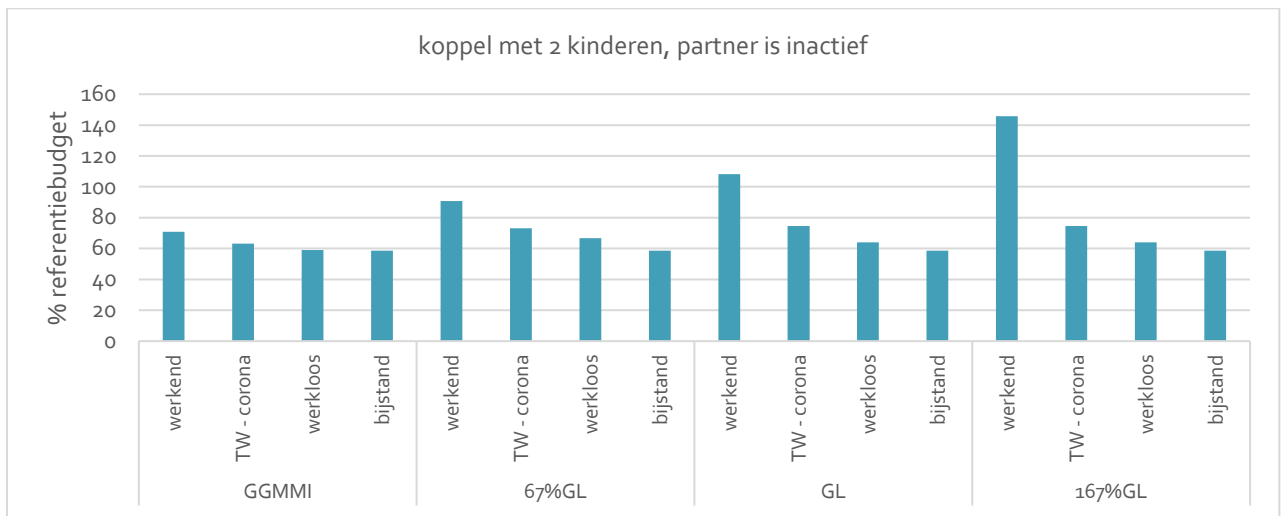
Bron: eigen berekeningen op basis van EUROMOD-HHoT

Figuur A3. Netto beschikbaar inkomen bij combinatie met seizoenarbeid in vitale sector



Noot: Figuur A3 toont de impact van een combinatie van voltijdse tijdelijke werkloosheid met 2 dagen seizoenarbeid in de week, op het maandelijkse inkomen (dus 8 dagen per maand). We veronderstellen een loon van 9.26 euro per uur, en een werkdag van 8 uur (in principe zijn werkdagen tot 11 uur per dag mogelijk). Op deze lonen wordt een vaste bedrijfsvoorheffing betaald van 11.11%. We houden hier opnieuw geen rekening met de afrekening in de personenbelasting, aangezien we focussen op de nood in de maanden tijdelijke werkloosheid. Situatie bij 67% gemiddeld loon.

Figuur A4. Toereikendheid van verschillende uitkeringen bij verlies van voltijds werk – relatief ten opzichte van de referentiebudgetten, 2019



Noot: GL: gemiddeld loon. TW: tijdelijke werkloosheid. TW – corona is inclusief energiepremie, onder de veronderstelling dat die over 3 maanden gespreid werd. De werkloosheidsuitkering is de uitkering in de eerste maand na werkloosheid (omwille van de stilgevallen arbeidsmarkt werd de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen tijdelijk gepauzeerd).