

Faculteit Rechten

master in de rechten

Masterthesis

Domiciliefraude in de Ziekte- en Invaliditeitsverzekering

Milena Hoogstrate

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting rechten

PROMOTOR :

Prof. dr. Tim OPGENHAFFEN

De transnationale Universiteit Limburg is een uniek samenwerkingsverband van twee universiteiten in twee landen: de Universiteit Hasselt en Maastricht University.



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

KU LEUVEN



Maastricht University

Faculteit Rechten

master in de rechten

Masterthesis

Domiciliefraude in de Ziekte- en Invaliditeitsverzekering

Milena Hoogstrate

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting rechten

PROMOTOR :

Prof. dr. Tim OPGENHAFFEN

Samenvatting

In deze scriptie wordt het gezinsbegrip in het kader van het bedrag van de arbeidsongeschiktheidsuitkering en werkloosheidsuitkering nader bekeken. Het is namelijk zo dat in het Belgische recht de uitkeringen afhankelijk zijn van de gezinssituatie. De uitkeringen worden namelijk bepaald op basis van een percentage dat verschilt naargelang de gerechtigde een persoon ten laste heeft, de gerechtigde alleenstaande is of de gerechtigde samenwoont met iemand. De desbetreffende percentages betreffen de volgende. Bij arbeidsongeschiktheid zal een persoon met iemand ten laste een uitkeringspercentage van 65% van het brutodagloon ontvangen. Een alleenstaande ontvangt een percentage van 55%. Tenslotte ontvangt de samenwonende het laagste percentage van 40% van het brutodagloon. Bij de werkloosheid zijn de percentages gelijklopend met het verschil dat daar de gerechtigde met persoon ten laste een percentage van 60% ontvangt.

De gezinsmodulering wordt in deze scriptie opgesplitst door enerzijds gerechtigden met en zonder gezinslast tegen elkaar af te zetten. Anderzijds kan het verschil tussen alleenstaanden en samenwonenden bekeken worden.

Het principe dat de uitkeringen afhankelijk gesteld worden van de gezinssituaties wordt gezinsmodulering genoemd. Het feit dat het bedrag van de uitkeringen op deze manier berekend wordt, is een uniek concept binnen Europa zoals een rechtsvergelijkend onderzoek zal aanduiden.

Gezinsmodulering wordt al sinds het bestaan van de verplichte sociale verzekeringen toegepast. Hoewel onderzoek in voorbereidende werken uitdagend is, zijn er enkele historische doelstelling op te merken. Deze betreffen de behoefte van de gerechtigde, het behoud van de levensstandaard, maar ook budgettaire overwegingen.

Doch, kunnen er zich problemen stellen met deze maatregel. In deze scriptie wordt de betreffende regel geëvalueerd aan de hand van verschillende toetsingscriteria. Tijdens dit onderzoek duiken er bepaalde problemen op. Zo zijn er steeds meer verschillende samenlevingsverbanden mogelijk en wordt er in de praktijk ook vaak aan het traditionele gezinsmodel voorbij gegaan. Daarnaast gaat deze maatregel ook soms gepaard met fraude, *in casu* domiciliefraude. Een ander belangrijk aspect betreft de mogelijke discriminerende werking van de maatregel. Dit kan op grond van gezinssituatie of domicilie, maar op van geslacht. Er zijn namelijk verschillende statistieken die aantonen dat het vooral vrouwen zijn die door gezinsmodulering worden benadeeld. Het zijn veeleer zij die in de laagste categorie van samenwonenden ressorteren. Ook kan in dit kader onduidelijkheid worden opgeworpen daar er ook nog grijze gebieden bestaan in de wetgeving.

Tenslotte zijn er ook een aantal andere mogelijkheden denkbaar om het bedrag van de uitkering te berekenen. Vaak wordt er gepleit voor een volledige individualisering van de sociale rechten. Dit zou neerkomen op een volledige afschaffing van de gezinsmodulering. Doch zou er ook geopteerd kunnen worden voor een slechts gedeeltelijke afschaffing van de gezinsmodulering: namelijk het onderscheid tussen samenwonenden en alleenstaanden.

Inhoud

Hoofdstuk 1 Betekenis en inhoud gezinsmodulering	7
1.1 Betekenis gezinsmodulering binnen de context van ziekte- en invaliditeitsuitkering als de werkloosheidsuitkering	7
1.2 Overzicht van de verschillende gezinscategorieën en overeenstemmende percentages zowel binnen de ziekte- en invaliditeitsuitkering als de werkloosheidsuitkering	9
1.2.1 Arbeidsongeschiktheid	9
1.2.2 Werkloosheid.....	13
1.2.3 Vergelijking	14
1.3 Uitleg categorieën: ten laste, alleenstaand en samenwonend	15
1.3.1 Gezinsmodulering 1: al dan geen persoon ten laste	15
1.3.2 Gezinsmodulering 2: alleenstaand en samenwonend	19
1.3.3 Vergelijking en kritische opmerking	26
Hoofdstuk 2 Historisch overzicht.....	29
2.1 Totstandkoming sociale zekerheid en gezinsmodulering	30
2.2 Historische doelstellingen voor gezinsmodulering.....	31
2.2.1 Behoeftte	31
2.2.2 Levensstandaard.....	31
2.2.3 Ondoelmatigheid uitkeringen.....	31
2.2.3 Budgettaire overwegingen	32
2.3 Wet algemene beginselen werknemers	33
2.4 Geleidelijke verschuiving van de categorieën met bijhorende percentages naar de hedendaagse situatie.....	36
2.4.1 Gezinsmodulering 1: persoon al dan niet ten laste.....	36
2.4.2 Gezinsmodulering 2: alleenstaand en samenwonend	38
2.4.3 Vergelijking	41
Hoofdstuk 3 Eventuele problemen met de gezinsmodulering van uitkeringen	43
3.1 Verandering in de maatschappij.....	44
3.2 Fraudegevoelig	45
3.3 Discriminatie.....	47
3.3.1 Op basis van andere status: gezinssituatie/woonplaats.....	48
3.3.2 Op basis van geslacht	49
3.4 Gebrek aan overkoepelende rechtspraak en lacunes in wetgeving.....	55
3.4.1 Over doel sociale zekerheid.....	55
3.4.2 Begrip <i>samenwonend</i> binnen de categorie ‘gerechtigde met persoon ten laste’ en samenwonend in se (categorie samenwonend).....	56

3.4.3 Begrip <i>samenwonend</i> bij werkloosheid en samenwonend bij ziekte-en invaliditeit	57
3.4.4 Onvolledigheid.....	57
3.5 Opmerking in rechtsleer	58
3.6 Conclusie	59
Hoofdstuk 4 Alternatieve mogelijkheden om sociale uitkeringen te berekenen	61
4.1 Individualisering of slechts gedeeltelijke afschaffing gezinsmodulering.....	61
4.1.1 Realisaties	63
4.1.2 Gemodaliseerde individuele rechten	65
4.1.3 Universeel Basisinkomen	65
4.1.4 Conclusie	65
4.2 Inspiratie uit andere Europese landen	66
4.2.1 Landen waarbij gezinslasten worden meegerekend bij de werkloosheidsuitkering	67
4.2.2 Landen waarin gezinslasten niet worden meegenomen in de berekening van de werkloosheidsuitkering	70
4.2.3 Conclusie	70
Hoofdstuk 5 Opiniestuk	73
Conclusie	77
Bibliografie.....	79

Inleiding met methodologie

In deze scriptie wordt het gezinsbegrip binnen het kader van de ziekte- en invaliditeitsuitkering en werkloosheid beter bestudeerd. In het Belgisch rechtsstelsel hangt het bedrag van de ziekte- en invaliditeitsuitkering en werkloosheidsuitkering namelijk af van de gezinssituatie. Er wordt onderzocht of het gezinsbegrip als zodanig nog wel gebruikt dient te worden en/of eventueel de opdeling te vervangen door een andere wijze. Er zijn namelijk verschillende kritieken op te merken bij deze methode van berekening van uitkeringen.

De stand van zaken betreft dat zowel in de arbeidsongeschiktheid als werkloosheid is het bedrag van de uitkeringen afhankelijk van gezinssamenstelling van de gerechtigde die ze ontvangt. Deze gezinssamenstelling wordt verdeeld in drie gezinscategorieën: de gerechtigde met gezinslast, de alleenstaande en de samenwonende gerechtigde. Het feit dat uitkeringen afhankelijk worden gesteld van de gezinssituatie wordt gezinsmodulering genoemd. Doorheen de scriptie werd er een onderscheid gemaakt tussen de concepten gezinsmodulering 1 en gezinsmodulering 2.

Gezinsmodulering 1 betreft hierbij het onderscheid dat gemaakt wordt tussen gerechtigden met personen ten laste en gerechtigden zonder personen ten laste. De eerste gezinscategorie 'gerechtigden met gezinslast' werd dan afgesteld met de categorie 'alleenstaanden en samenwonenden'.

Gezinsmodulering 2 betreft een afzetting van de categorie 'alleenstaanden' tegen 'samenwonenden'.

De vraag die gesteld wordt in de scriptie is of een gezinsmodulering zoals vandaag van toepassing zijnde een combinatie van gezinsmodulering 1 en gezinsmodulering 2 vandaag de dag nog wel zou moeten bestaan en wat andere mogelijke alternatieven kunnen zijn.

De hoofdonderzoeksvraag is die beantwoord wordt in de scriptie betreft of gebruik van het gezinsbegrip in het kader van ziekte- en invaliditeitsuitkeringen nog relevant in het licht van de hedendaagse samenleving en wat mogelijke alternatieven zijn voor de berekening van de uitkering.

Een eerste subonderzoeksvraag die beantwoord moet worden is wat dit gezinsbegrip precies betekent. Deze subonderzoeksvraag wordt beantwoord in hoofdstuk 1. Dit eerste hoofdstuk omvat de betekenis van gezinsmodulering en de gevolgen. Hierbij wordt de opvatting van de rechtsleer over gezinsmodulering in het algemeen beschreven. Daarnaast wordt er in onderdeel 2 uitgelegd wat het gevolg is van de gezinssituaties op de procentuele uitkering van de gerechtigde. Tenslotte worden de gezinssituaties van zowel gezinsmodulering 1 als gezinsmodulering 2 in onderdeel 3 uitgelegd. Deze scriptie betreft de situatie van gezinsmodulering in zowel de arbeidsongeschiktheid als werkloosheid. In dit eerste hoofdstuk zal er dan ook een vergelijking worden gemaakt tussen beide takken van sociale zekerheid in de desbetreffende onderdelen. Het betreft een interne vergelijking.

De tweede subonderzoeksvraag, betreft de vraag waarom dit gezinsbegrip bestaat in het Belgische rechtssysteem. De tweede subonderzoeksvraag zal overeenkomen met het tweede hoofdstuk. Om deze vraag te beantwoorden is het interessant te kijken wanneer deze regel is ingevoerd en de beweegredenen hierachter waar mogelijk. Deze vraag wordt zowel beantwoord voor de

arbeidsongeschiktheid als werkloosheid en betreft dan ook een vergelijkende onderzoeksvraag, zowel intern als historisch.

De derde subonderzoeksvraag betreft de zoektocht naar bepaalde lacunes in het recht rond het begrip 'samenwonend', maar ook naar het gezinsbegrip in het algemeen. Deze subonderzoeksvraag wordt beantwoord in hoofdstuk 3 en betreft een evaluatie van de maatregel zoals ze vandaag geldt op basis van verschillende toetsingscriteria. Criteria die aan bod zullen komen betreffen de eigentijdsheid, verenigbaarheid met andere rechtsregels, duidelijkheid en volledigheid en eventuele onbedoelde gevolgen.

Een laatste subonderzoeksvraag, besproken in hoofdstuk 4, betreft dan of er andere manieren bestaan om het bedrag van een uitkering te bepalen. Om deze vraag te beantwoorden kan eventueel worden bekeken of andere landen ook het gezinsbegrip gebruiken of een andere methode toepassen door middel van een rechtsvergelijkend onderzoek. Tegelijk heeft gezinsmodulering ook een tegenpool 'individualisering' die in dit hoofdstuk besproken wordt. Op basis van deze alternatieven is er ruimte om een middenweg te creëren.

Het laatste hoofdstuk betreft een bondig opiniestuk met betrekking tot de voornoemde elementen.

Hoofdstuk 1 Betekenis en inhoud gezinsmodulering

In het eerste hoofdstuk wordt besproken wat gezinsmodulering precies inhoudt en wordt het in de context van de sociale zekerheidstakken ziekte- en invaliditeit en werkloosheid geplaatst. De vraag die wordt beantwoord betreft wat gezinsmodulering betekent. Kort gezegd betreft dit een aanpassing van het bedrag van uitkeringen aan de gezinssituaties van de gerechtigde. Voor dit hoofdstuk is het dan ook van belang om te bepalen met welke gezinssituaties rekening wordt gehouden, wat deze inhouden en hoe deze zich verhouden tot het bedrag van de uitkering.

1.1 Betekenis gezinsmodulering binnen de context van ziekte- en invaliditeitsuitkering als de werkloosheidsuitkering

Methodologie en verklaring: Om gezinsmodulering te kunnen bevatten wordt er gebruik gemaakt van beschrijvende onderzoeksmethodes.

De vraag die gesteld kan worden is wat gezinsmodulering betekent en welk gevolg dit heeft. De aanpassing van het bedrag van de uitkering afhankelijk van de gezinssituatie wordt ook wel gezinsmodulering genoemd.¹ Er wordt hierbij rekening gehouden met de samenstelling van het gezin van de gerechtigde.² Het doel van gezinsmodulering in het algemeen is volgens B. Van Bruggehout is dat de behoeften van het gezin in acht kunnen worden genomen.³ Zo worden er drie situaties onderscheiden: de gerechtigde kan samenwonen met een persoon ten laste, een gerechtigde kan alleen leven of een gerechtigde kan beschouwd worden als samenwonende.⁴ Zowel in de eerste als laatste categorie leeft de gerechtigde samen met een andere persoon, doch kan de gerechtigde in de laatste situatie ook beroep kan doen op het inkomen van de andere inwonende(n).

Afhankelijk van deze bovengenoemde situaties kan gezinsmodulering worden onderscheiden in twee componenten. Enerzijds bestaat gezinsmodulering in die zin dat een persoon iemand ten laste kan hebben of niet. Een persoon ten laste hebben leidt tot hogere uitkeringen.⁵ Anderzijds kan een persoon ook niemand ten laste hebben. In dit geval vindt er echter nog steeds gezinsmodulering plaats doordat het samenlevingsmodel in rekening wordt genomen. Dit leidt tot een onderscheid tussen samenwonenden en alleenstaanden. In dit opzicht zijn het samenwonenden die een verminderde uitkering ontvangen aangezien zij beroep kunnen doen op andere inkomens binnen het huishouden. Doorheen deze scriptie zal dit onderscheid ook worden voortgezet.

¹ J. van Langendoek, Een andere kijk op sociale zekerheid, Antwerpen, Intersentia, 2009,60.

² B. Cantillon, J. Ghysels, en M. De Wilde M, "De individualisering van de sociale zekerheid, tussen utopie en dwaling", *BTSZ* 2009, (241) 243; J. Gilman, "Les categories de beneficiaires en droit de la securite sociale: une suprenante coherence", *RDS* 2019, nr. 3, (391) 394; I. Marx en J. Horemans, "Centrum Sociaal beleid: terug op de sporen. Krijtlijnen voor een sociaal-economische relance", CSB-bericht, 2021, 25.

³ B. Cantillon, J. Ghysels en M. De Wilde, "De individualisering van de sociale zekerheid, tussen utopie en dwaling", *BTSZ* 2009, (241) 244.

⁴ J. Milquet., "Algemene beschouwingen van individualisering van de rechten in de sociale zekerheid", *BTSZ* 2009, (203) 205.

⁵ I. Marx en J. Horemans, "Centrum Sociaal beleid: terug op de sporen. Krijtlijnen voor een sociaal-economische relance", CSB-bericht, 2021, 25.

Gezinsmodulering is in zekere zin wel een gevolg van solidariteit.⁶ Solidariteit is op haar beurt ook weer een kern van de sociale zekerheid. De Belgische sociale zekerheid combineert namelijk het verzekeringsprincipe samen met het solidariteitsprincipe. Wanneer er enkel naar het verzekeringsprincipe wordt gekeken kan er een zogenaamd *proportionaliteitsverband* worden vastgesteld tussen de geleverde bijdrage en de ontvangen uitkering.⁷ Hoe meer er betaald wordt, hoe meer men terug kan krijgen bij een geleden risico. Dit is de gangbare logica van bijvoorbeeld autoverzekeringen of een brandverzekering. Daarbij is er bij het verzekeringsprincipe ook een logica dat hoe groter het risico, hoe meer de bijdrage.⁸ Een jongere persoon, of een persoon die bijvoorbeeld al eerder een ongeval heeft veroorzaakt zal een hogere bijdrage voor een autoverzekering betalen dan iemand die al jaren zonder problemen rijdt.

Echter, de sociale zekerheid onderscheidt zich door er een sociale dimensie aan toe te voegen aan dit verzekeringsmechanisme. Dit gebeurt aan de hand van twee te bereiken doelen.⁹ Ten eerste wordt er getracht om voor elke burger een minimaal inkomen te garanderen.¹⁰ Daarnaast is het ook belangrijk dat de burgers eens ze voor een bepaalde levenswijze hebben gekozen, dat deze behouden kan worden.¹¹

Hieruit volgt dan dat bepaalde belangrijke principes van het verzekeringsprincipe niet gelden in de sociale zekerheid. Er wordt bijvoorbeeld niet gekeken naar hoe groot het risico is aangezien de uitkering slechts afhankelijk is van loon en gezinssituatie. Iedereen betaalt eenzelfde percentage in verhouding met het loon. Door rekening te kunnen houden met de behoeften wordt er dus verder gegaan dan enkel de bijdrage-uitkering redenering.¹²

⁶ B. Cantillon, J. Ghysels, en M. De Wilde M, "De individualisering van de sociale zekerheid, tussen utopie en dwaling", *BTSZ* 2009, (241) 243.

⁷ B. Cantillon, J. Ghysels, en M. De Wilde M, "De individualisering van de sociale zekerheid, tussen utopie en dwaling", *BTSZ* 2009, (241) 242.

⁸ B. Cantillon, J. Ghysels, en M. De Wilde M, "De individualisering van de sociale zekerheid, tussen utopie en dwaling", *BTSZ* 2009, (241) 242.

⁹ B. Cantillon, I. Marx en V. De Maesschalck, "Het trilemma van de sociale zekerheid", *Over Werk Tijdschrift van het Steunpunt WAW* 2003, 218-222.

¹⁰ I. Marx en J. Horeman, "Centrum Sociaal beleid: terug op de sporen. Krijtlijnen voor een sociaal-economische relance", CSB-bericht, 2021, 25.

¹¹ B. Cantillon, J. Ghysels, en M. De Wilde M, "De individualisering van de sociale zekerheid, tussen utopie en dwaling", *BTSZ* 2009, (241) 242.

¹² B. Cantillon, J. Ghysels, en M. De Wilde M, "De individualisering van de sociale zekerheid, tussen utopie en dwaling", *BTSZ* 2009, (241) 243.

1.2 Overzicht van de verschillende gezinscategorieën en overeenstemmende percentages zowel binnen de ziekte- en invaliditeitsuitkering als de werkloosheidsuitkering

Het doel van dit deel is om na te gaan in welke mate het gezinsbegrip wordt toegepast in de wetgeving betreffende de uitkeringen. Het betreft een overzicht van hoe de bedragen van de uitkeringen worden berekend en wat de invloed van de gezinscategorieën hierop kan zijn. Het is immers pas nuttig een onderzoek naar gezinsmodulering te doen indien er een waarneembaar verschil in bedragen kan worden vastgesteld.

1.2.1 Arbeidsongeschiktheid

In dit deel wordt nagegaan op welke momenten de gezinssituatie een rol speelt voor de arbeidsongeschikte gerechtigde.

De periode van arbeidsongeschiktheid wordt opgesplitst in de primaire arbeidsongeschiktheid en de periode daarna, invaliditeit genoemd. Vroeger was er ook nog sprake van een tussentijdse periode, maar deze is afgeschaft.¹³ De uitkeringen ten laste van de ziekte- en invaliditeitsverzekering zullen pas verschuldigd zijn na de periode van gewaarborgd loon, waar de werkgever dient in te staan voor de compensatie.¹⁴ Pas hierna zal er sprake zijn van de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.

De primaire arbeidsongeschiktheid betreft het eerste jaar van de ongeschiktheid. Voor de gehele primaire arbeidsongeschiktheid zal de gerechtigde een uitkering van 60% van het gederfde loon ontvangen.¹⁵ Toch kan het eerste jaar van arbeidsongeschiktheid nog worden opgedeeld in drie periodes. Ondanks dat het uitkeringspercentage op zich geen verband heeft met de gezinssituaties van de gerechtigde, kan dit laatste wel een rol spelen bij het minimum van de uitkering. De eerste periode betreft de eerste drie maanden van de arbeidsongeschiktheid. Het minimumloon is een forfaitair bedrag gelijk voor iedere gerechtigde ongeacht de gezinssituatie.¹⁶

Pas in de tweede periode die de drie daaropvolgende maanden betreft wordt de gezinssituatie belangrijk om het minimumbedrag te bepalen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een gerechtigde met gezinslast en een gerechtigde zonder gezinslast. De gerechtigde met gezinslast kan nog worden ingedeeld naargelang deze een regelmatig werknemer is op basis van de voorwaarden in artikel 224 van het Koninklijk Besluit van 3 juli 1996.¹⁷ De gerechtigde zonder gezinslast wordt niet verder opgesplitst. Er wordt dus ook nog geen onderscheid gemaakt tussen alleenstaanden of samenwonenden. Het minimumbedrag wordt dan berekend volgens volgende situaties.

¹³ Zie hoofdstuk 2.4.1.1

¹⁴ Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, "Schorsingen van de arbeidsovereenkomst - ziekte en ongeval", laatst geraadpleegd mei 2023, <https://werk.belgie.be/nl/themas/arbeidsovereenkomsten/schorsing-van-de-arbeidsovereenkomst/oorzaken-van-schorsing-hoofde-6#:~:text=Gewaarborgd%20loon%20bedienden&text=De%20bediende%20behoudt%20het%20recht,van%20arbeidsongeschiktheid%2C%20ongeacht%20zijn%20anci%C3%ABniteit>.

¹⁵ Art. 211 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 31 juli 1996, 20285; Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, "Berekening van uw arbeidsongeschiktheidsuitkering als werknemer/werkloze", laatst geraadpleegd mei 2023, <https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/arbeidsongeschiktheid/werknemers-werklozen/Paginas/berekening-arbeidsongeschiktheidsuitkering.aspx#:~:text=Uw%20gezinssituatie%20bepaalt%20welk%20percentage,40%25%20als%20u%20samenwonende%20bent>.

¹⁶ Art. 213/1 lid 2 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 31 juli 1996, 20285.

¹⁷ Art. 224 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 31 juli 1996, 20285.

Ten eerste deze van regelmatig werknemer met gezinslast met een minimum van 73,10 euro.
Ten tweede deze van niet regelmatige werknemer met gezinslast met een minimum van 63,11 euro.

Ten slotte deze van persoon zonder gezinslast met een minimum van 58,21 euro.¹⁸ Onder deze categorie kan een samenstelling van alleenstaanden en samenwonenden.¹⁹

Opvallend is hierbij ook dat het minimumbedrag het brutodagloon niet mag overschrijden.²⁰ Dit betekent dat wanneer het minimumbedrag hoger zou zijn dan 100% van het brutodagloon, het minimumbedrag begrensd wordt. De arbeidsongeschikte ontvangt dus een uitkering gelijk aan 60% van het brutodagloon, ten minste de waarde van het minimumbedrag en ten meeste 100% van het brutodagloon.

In de laatste periode van de primaire arbeidsongeschiktheid wordt er wel voor de eerste keer rekening gehouden met de volledige categorieën van gezinssituaties. Vanaf de eerste dag van de zevende maand tot het einde van de primaire arbeidsongeschiktheid ontvangt de arbeidsongeschikte een wettelijk minimum dat verschilt van hetgeen hierboven vermeld. Ten eerste geldt de opmerking betreffende de begrenzing tot 100% van het brutodagloon hier niet.²¹ Daarnaast is dit minimum ook afhankelijk van de gezinssituatie, maar wordt deze op een andere manier ingedeeld. Er wordt namelijk een onderscheid gemaakt tussen personen met gezinslast, alleenstaanden en samenwonenden. Ook wordt de hoedanigheid van al dan niet regelmatige werknemer volgens artikel 224 KB 3 juli 1996 in rekening genomen.²² De minimumbedragen variëren van 46,70 euro tot 73,10 euro per dag.²³

Na de periode van primaire arbeidsongeschiktheid, dus na het eerste jaar van de arbeidsongeschiktheid, zal de betrokkene een invaliditeitsuitkering kunnen verkrijgen. Hier speelt de gezinssamenstelling wel degelijk een rol in de bepaling van de uitkering. Het is niet meer enkel relevant voor de minimumuitkering zoals hierboven.

Wat betreft de invaliditeitsuitkering wordt er in de wet niet uitgebreid verwezen naar de gezinsmodulering. Er wordt in artikel 93 gecoördineerde ziekwet enkel verwezen naar een onderscheid tussen gerechtigden met of zonder een persoon ten laste.²⁴ Daar wordt gesteld het uitkeringspercentage minstens 60% of 40% bedraagt naargelang de gezinslast.²⁵ In het Koninklijk Besluit wordt er nog een extra categorie toegevoegd, namelijk de werknemers zonder gezinslast welke toch recht hebben op een hogere uitkering met een percentage van 55%.²⁶ De personen in

¹⁸ Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, "Minimumbedrag van uw arbeidsongeschiktheidsuitkering", laatst geraadpleegd mei 2023, <https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/arbeitsongeschiktheid/bedragen/werknemers-werklozen/Paginas/min-uitkering.aspx>.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Art. 213/1 lid 4 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, *BS* 31 juli 1996, 20285.

²¹ Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, "Minimumbedrag van uw arbeidsongeschiktheidsuitkering", laatst geraadpleegd mei 2023, <https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/arbeitsongeschiktheid/bedragen/werknemers-werklozen/Paginas/min-uitkering.aspx>.

²² D. Heylen, C. Mertens, T. Opgenhaffen en anderen, *Sociaal recht in essentie*, Antwerpen, Intersentia, 2021, 606p.

²³ Ibid.

²⁴ Art. 93 Wet 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, *BS* 27 augustus 1994, 21524.

²⁵ Art. 93 lid 6 Wet 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, *BS* 27 augustus 1994, 21524.

²⁶ Art. 213 en art. 226 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, *BS* 31 juli 1996, 20285.

deze categorie worden beschouwd als alleenstaanden. Wanneer niet aan de wettelijke voorwaarden werd voldaan om beschouwd te worden als gerechtigde met gezinslast of alleenstaande, zal men een uitkeringspercentage van 40% ontvangen. Dit is de categorie van de samenwonenden, ookal vloeit deze benaming niet voort uit de wet of het Koninklijk Besluit.

Praktisch betekent dit dat er drie categorieën van gezinssamenstelling kunnen zijn, waarbij elke categorie recht heeft op een ander uitkeringsbedrag. Ten eerste zijn er de gerechtigde met een persoon ten laste. Zij ontvangen 65% van het brutodagloon.²⁷ In het Koninklijk Besluit werd de uitkering dus met 5% verhoogd ten opzichte van de gecoördineerde wet.²⁸

Daarnaast zijn er alleenstaanden welke 55% van het brutodagloon als uitkering zullen ontvangen. Ten slotte bestaat de overige categorie uit samenwonenden. Zij ontvangen slechts 40% van het brutodagloon.²⁹

Wat betreft de minimumbedragen van de invaliditeitsuitkering, verwijst het Koninklijk Besluit naar dezelfde bedragen als in de laatste periode van de primaire arbeidsongeschiktheid.³⁰

In het Koninklijk Besluit worden zowel de categorieën werknemers met gezinslast als de alleenstaanden uitgewerkt. Wat samenwonen inhoudt wordt niet uitgelegd. Dit is een lacune aangezien de meeste geschillen rijzen tussen het al dan niet samenwonen met een andere persoon.

²⁷ Art. 213 lid 1 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, *BS* 31 juli 1996, 20285.

²⁸ Art. 93 lid 6 Wet 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, *BS* 27 augustus 1994, 21524.

²⁹ Art. 213 lid 2 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, *BS* 31 juli 1996, 20285; S. Demeestere en K. De Schoenmaeker, *Arbeidsongeschiktheid : rechtsgevolgen voor werkgever en werknemer*, Mechelen, Wolters Kluwe, 2017, 114.

³⁰ Art. 214 §2 lid 1 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, *BS* 31 juli 1996, 20285.

Om de invloed van het gezinsbegrip bij de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen samen te vatten kan het bovenstaande worden samengevat in onderstaand schema:

Gezins-categorieën	Uitkeringen arbeidsongeschiktheid							
	Primaire arbeidsongeschiktheid (eerste jaar van de arbeidsongeschiktheid)						Invaliditeit (na het eerste jaar arbeidsongeschiktheid)	
	Eerste tot en met derde maand		Vierde tot en met zesde maand		Zevende tot en met twaalfde maand		Vanaf dertiende maand tot einde arbeidsongeschiktheid	
	Uitkering	Minimum-uitkering	Uitkering	Minimum-uitkering	Uitkering	Minimum-uitkering	Uitkering	Minimum-uitkering
Gerechtigde met gezinslast	60% van het bruto-dagloon	eenzelfde forfaitair bedrag voor elke categorie : 58,21 euro	60% van het bruto-dagloon	73,10 euro (regelmatige werknemer) of 63,11 (niet regelmatig werknemer)	60% van het bruto-dagloon	73,10 euro (regelmatig werknemer) of 63,11 (niet regelmatig werknemer)	65% van het bruto-dagloon	73,10 euro (regelmatig werknemer) of 63,11 (niet regelmatig werknemer)
Alleenwonende gerechtigde				58,21 euro		58,21 euro (regelmatig werknemer) of 46,70 (niet regelmatig werknemer)	55% van het bruto-dagloon	58,21 euro (regelmatig werknemer) of 46,70 (niet regelmatig werknemer)
Samenwonende gerechtigde						49,91 euro (regelmatig werknemer) of 46,70 (niet regelmatig werknemer)	40% van het bruto-dagloon	49,91 euro (regelmatig werknemer) of 46,70 (niet regelmatig werknemer)

1.2.2 Werkloosheid

Voor deze scriptie wordt enkel het uitkeringsstelsel van volledige werkloosheid in acht genomen, aangezien de uitkering voor tijdelijk werklozen slechts op het gemiddeld dagloon gebaseerd is.³¹

In de werkloosheid zijn er drie verschillende vergoedingsperiodes. De uitkering is pas afhankelijk van de gezinssituatie vanaf de tweede periode die ingaat na 12 maanden werkloosheid. In de eerste periode wordt de uitkering namelijk berekend als percentage op het laatst verdiende loon.

Deze tweede periode bedraagt maximaal 36 maanden en kan worden opgedeeld in vijf fasen. De duur van deze periode is afhankelijk van het aantal jaar dat de gerechtigde tewerk gesteld was.

De eerste deelfase van de tweede periode duurt minstens twee maanden, maar kan steeds met twee maanden verlengd worden naargelang het beroepsverleden met een maximum van in totaal 12 maanden.³² In deze fase wordt de uitkering berekend aan de hand van de gezinssituaties en het gemiddelde dagloon.³³

Wat betreft de gezinssituaties maakt de RVA een opdeling tussen 'samenwonenden met gezinslast', 'alleenwonenden' en 'samenwonenden zonder gezinslast', die respectievelijk 60%, 55% en 40% van het laatst verdiende loon ontvangen.³⁴ Wat opvalt is dat deze percentages niet zijn vermeld in het werkloosheidsbesluit, noch ministerieel besluit houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering.

In de volgende vier deelfases van de tweede periode wordt dit bedrag steeds verlaagd. Telkens betreft het een periode van maximaal zes maanden opnieuw afhankelijk van het beroepsverleden.³⁵ Telkens betreft de uitkering het bedrag van de eerste deelfase min een bedrag dat hiermee in verhouding staat volgens de formule '*basisbedrag - [n (basisbedrag - verlaagd forfaitbedrag)]/5*'.³⁶ Om dit te berekenen wordt het basisbedrag gebruikt dat overeenstemt met het bedrag van de eerste deelfase van de tweede periode en dus afhankelijk is van de gezinssamenstelling.³⁷ De letter 'n' wordt bepaald naargelang de deelfase waarin men zich bevindt, beginnend met '1' voor de tweede deelfase.³⁸ Tenslotte wordt er ook gesproken over een verlaagd forfaitbedrag dat terug kan worden gevonden in artikel 115§3 Werkloosheidsbesluit.³⁹ In het algemeen zakt de uitkering dus steeds naargelang een volgende deelfase nadert.

Ook voor het minimumbedrag van zowel de eerste als tweede periode wordt de gezinstoestand in rekening genomen overeenkomstig artikel 115 Werkloosheidsbesluit.⁴⁰

³¹ Art 114§6 KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

³² Art 114§2 lid 3 KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888; J. Van Langendock en J. Put, *Handboek sociale zekerheidsrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2020, 744.

³³ Art. 114§1 KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

³⁴ J. Gilman, "Les categories de beneficiaires en droit de la securite sociale: une suprenante coherence", *RDS* 2019, nr. 3, (391) 399; De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, "Hoeveel bedraagt uw uitkering na een tewerkstelling?", laatst geraadpleegd mei 2023, <https://www.rva.be/burgers/volledige-werkloosheid/hoeveel-bedaagt-uw-uitkering/hoeveel-bedaagt-uw-uitkering-na-een-tewerkstelling>.

³⁵ De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, "Hoeveel bedraagt uw uitkering na een tewerkstelling?", laatst geraadpleegd mei 2023, <https://www.rva.be/burgers/volledige-werkloosheid/hoeveel-bedaagt-uw-uitkering/hoeveel-bedaagt-uw-uitkering-na-een-tewerkstelling>.

³⁶ Art. 114§1 lid 3 KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Art 115 KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

Indien de tweede periode doorlopen is, zal de werkloze in de derde periode nog slechts een forfaitaire uitkering ontvangen.⁴¹ Deze uitkering is dan enkel afhankelijk van de gezinstoestand, maar niet langer meer van het verdiende loon.⁴² Voor de hedendaagse toestand bedraagt de uitkering voor de werknemer met gezinslast 63,47 euro. Voor een alleenstaande werknemer komt het bedrag neer op 51,43 euro. Tenslotte ontvangt de samenwonende werknemer een bedrag van 26,69 euro.⁴³ Deze bedragen zijn geïndexeerd volgens artikel 113 Werkloosheidsbesluit.

1.2.3 Vergelijking

Op basis van het voorafgaande kan worden vastgesteld dat er een aanzienlijk verschil bestaat tussen de uitkeringen van de verschillende gerechtigden. Zo bestaat er een verschil van 25% tussen gerechtigden met gezinslast (65%) en samenwonenden (40%) binnen de ziekte-en invaliditeitsuitkeringen. Wanneer de uitkeringen worden beoordeeld naargelang de twee componenten zoals vermeld in 1.2 kan het volgende worden opgemerkt:

Het verschil in uitkering tussen gerechtigden met gezinslast en gerechtigden zonder (component 1) is kleiner dan het verschil in uitkering tussen alleenstaanden en samenwonenden (component 2).

Het bovenstaande kan worden samengevat in onderstaand schema:

	Arbeidsongeschiktheid		Werkloosheid		
	Primaire arbeidsongeschiktheid	Invaliditeit	Eerste periode	Tweede periode	Derde periode
Gerechtigde met gezinslast	60% van het bruto-dagloon. gezinssamenstelling enkel relevant voor berekening minimumuitkering	65% van het bruto-dagloon	Percentage op gemiddeld dagloon. gezinssamenstelling enkel relevant voor berekening minimumuitkering	60% van het gemiddeld dagloon & degressief	63,47 euro forfaitair
Alleenstaande/ Alleenwonende gerechtigde		55% van het bruto-dagloon		55% van het gemiddeld dagloon & degressief	51,43 euro forfaitair
Samenwonende gerechtigde		40% van het bruto-dagloon		40% van het gemiddeld dagloon & degressief	26,69 euro forfaitair

⁴¹ Art. 114 §3 KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, BS 31 december 1991, 29888.

⁴² Art. 114§3 werkloosheidsbesluit

⁴³ Geïndexeerde bedragen op De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, "Hoeveel bedraagt uw uitkering na een tewerkstelling?", laatst geraadpleegd mei 2023, <https://www.rva.be/burgers/volledige-werkloosheid/hoeveel-bedraagt-uw-uitkering/hoeveel-bedraagt-uw-uitkering-na-een-tewerkstelling>.

1.3 Uitleg categorieën: ten laste, alleenstaand en samenwonend

In dit deel worden de verschillende gezinscategorieën zoals hierboven vermeld besproken. Het betreft een antwoord op een beschrijvende onderzoeksvraag en omvat steeds een combinatie van wetgeving, rechtspraak en rechtsleer. Het betreft de uitleg zoals hedendaags aan de begrippen wordt gegeven. De totstandkoming van deze categorieën wordt in een volgend hoofdstuk nader besproken.

Een uitleg over de betekenis van de verschillende gezinscategorieën is relevant om verder in de scriptie bepaalde lacunes of onduidelijkheden vast te kunnen stellen.

Zoals in 1.2 aangehaald, kan gezinsmodulering worden opgesplitst in twee componenten. Enerzijds in een verschil tussen het al dan niet hebben van een persoon ten laste. Wanneer men een persoon ten laste heeft, zal men in de hoogste categorie qua percentage resulteren. Er is weinig discussie over het toepassingsgebied hiervan. Er zijn duidelijke wettelijke regels vastgesteld om te bepalen wanneer iemand beschouwd kan worden als gerechtigde met persoon ten laste. Het eerste component wordt gezinsmodulering 1 genoemd in deze scriptie. Anderzijds valt het verschil tussen alleenstaande/alleenwonende en samenwonende soms moeilijker te begrijpen. Dit komt doordat samenwonende wordt beschouwd als een soort restcategorie. Deze twee begrippen resulteren dan ook onder gezinsmodulering 2.

1.3.1 Gezinsmodulering 1: al dan geen persoon ten laste

De eerste onderverdeling betreft de betekenis van een gerechtigde met een persoon ten laste.

Indien een gerechtigde geen persoon ten laste heeft zal deze ressorteren in de categorie samenwonend of alleenstaand.

1.3.1.1 Arbeidsongeschiktheid

Op de website van het RIZIV wordt overzichtelijk weergegeven welke verschillende gezinssituaties bestaan.⁴⁴ Men kan gerechtigde met gezinslast zijn. Daarnaast kan men alleenstaande gerechtigde zijn (of daarmee gelijkgesteld). Tenslotte kan een werknemer ook een samenwonende gerechtigde zijn.

Er zijn binnen de ziekte- en invaliditeit twee manieren om als gerechtigde met gezinslast beschouwd te worden.

Een gerechtigde met gezinslast is ten eerste deze die samenwoont met een echtgeno(o)t(e), feitelijke levenspartner, kind of bloed- of aanverwant tot de derde graad welke voldoet aan bepaalde voorwaarden.⁴⁵ Volgens de wetgeving sluit het hebben van een echtgeno(o)t(e) of feitelijke partner die niet aan de voorwaarden de hoedanigheid van een gerechtigde met gezinslast uit.⁴⁶ Indien de gerechtigde zowel met een partner als kind samenleeft, worden de voorwaarden nagegaan bij de partner in plaats van het kind om de hoedanigheid van gerechtigde met gezinslast vast te stellen.

⁴⁴ Rijksdienst voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, "Impact van uw gezinssituatie op het bedrag van uw arbeidsongeschiktheidsuitkering", laatst geraadpleegd mei 2023, https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/arbeidsongeschiktheid/Paginas/gezinssituatie.aspx#3_gezinssituaties.

⁴⁵ Art 225 1° tot 4° KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 31 juli 1996, 20285.

⁴⁶ Art 225 §2 lid 2 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 31 juli 1996, 20285.

De voorwaarden betreffen het enerzijds het financieel ten laste zijn en anderzijds de afwezigheid van een beroeps- of vervangingsinkomen van deze persoon.

Deze samenwonende persoon (echtgeno(o)t(e), partner, het kind ect.) dient financieel ten laste zijn van de werknemer. Dit betekent dat deze persoon niet financieel ten laste mag zijn van iemand anders binnen hetzelfde gezin.⁴⁷

Daarnaast mag deze samenwonende persoon geen enkele beroepsactiviteit uitoefenen. Echter, dit wordt wel genuanceerd: de samenwonende persoon mag op zich wel over een beroeps- of vervangingsinkomen beschikken, voor zover dit brutobedrag mag het vastgestelde grensbedrag niet overschrijden.⁴⁸ Hiermee wordt bedoeld het *grensbedrag om als persoon ten laste beschouwd te worden*. Sinds 1 januari 2023 werd het plafond vastgesteld op 1160,02 euro bruto per maand.⁴⁹

Wanneer de werknemer samenwoont met een echtgeno(o)t(e) of feitelijke partner, wordt er met de eventueel andere inwonenden geen rekening gehouden, ook al beschikt deze andere persoon over een eigen (groot) inkomen.⁵⁰ Tegengesteld, indien de gerechtigde niet samenwoont met een echtgeno(o)t(e) of feitelijke partner, maar de hoedanigheid van gerechtigde met gezinslast verkrijgt op basis van samenwoont met een kind of bloed- of aanverwant, speelt het inkomen van een eventueel andere inwonende persoon wel mee om deze hoedanigheid te behouden. Het gaat in dat geval enkel om inwonenden die geen echtgeno(o)t(e), feitelijke partner, kind of bloed-of aanverwant is tot de derde graad.⁵¹ Het Koninklijk Besluit vermeldt duidelijk dat het dient te gaan om andere inwonenden dan hier opgenoemd. A contrario zou men dus kunnen afleiden dat indien de gerechtigde al de voorwaarden heeft doorlopen om als gerechtigde met gezinslast beschouwd te kunnen worden wegens het hebben van een kind ten laste, eventuele inkomens van andere kinderen niet bepalend zijn voor de hoedanigheid.

⁴⁷ Art. 225 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 31 juli 1996, 20285.

⁴⁸ Arbh. Gent 7 maart 1997, Soc. Kron. 1999, 613; A. Van regenmortel en V. Vervliet, *Overzicht rechtspraak en rechtsleer sociale zekerheid deel II uitkeringen sociale zekerheid werknemers*, Brugge, 2009, 60.

⁴⁹ Rijksdienst voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, "Werknemer in arbeidsongeschiktheid 'met persoon ten laste': maximaal toegestane inkomsten voor de personen ten laste", laatst geraadpleegd mei 2023, <https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/arbeidsongeschiktheid/bedragen/werknemers-werklozen/Paginas/max-inkomsten-personen-ten-laste-arbeidsongeschikte-werknemer.aspx>.

⁵⁰ Rijksdienst voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, "Impact van uw gezinssituatie op het bedrag van uw arbeidsongeschiktheidsuitkering", laatst geraadpleegd mei 2023, https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/arbeidsongeschiktheid/Paginas/gezinssituatie.aspx#3_gezinssituaties.

⁵¹ Art 225 §2 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 31 juli 1996, 20285.

Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven:

Situatie	Gerechtigde woont samen met echtgeno(o)t(e) of feitelijke partner en andere inwonende(n)	Gerechtigde woont samen met kind of bloed- of aanverwant tot de derde graad en andere inwonende(n) (anderen dan kind of bloed-of aanverwant)	Gerechtigde woont samen met kind of bloed- of aanverwant tot de derde graad en met een ander kind of andere bloed-of aanverwant
Oplossing	De inkomsten van de andere inwonende hebben geen invloed op de hoedanigheid van gerechtigde met gezinslast	De inkomsten van de andere inwonende(n) hebben wel invloed op de hoedanigheid van gerechtigde met gezinslast	De inkomsten van het andere kind of de andere bloed- of aanverwant hebben geen invloed op de hoedanigheid van gerechtigde met gezinslast
Wetgeving	Artikel 225 §2 lid 2 KB 3 juli 1996	Artikel 225 §2 lid 1 KB 3 juli 1996	A contrario artikel 225 §2 lid 1 KB 3 juli 1996

Een tweede mogelijkheid om als gerechtigde met gezinslast beschouwd te worden is wanneer de werknemer een alleenstaande is, maar onderhoudsgeld van minimum 111,55 euro per maand dient te betalen.⁵² Ondanks dat de gerechtigde dus met niemand samenwoont, kan deze toch gezien worden als gerechtigde met gezinslast. Dat de gerechtigde onderhoudsgeld dient te betalen dient gegrond te zijn op basis van een "*rechterlijke beslissing of notariële akte, of op grond van een onderhandse akte neergelegd bij de griffie van de rechtbank ingeval van procedure tot echtscheiding of tot scheiding van tafel en bed met onderlinge toestemming*".⁵³

Dit is ook het geval wanneer een gerechtigde alleen woont, maar er een toepassing van artikel 221 Burgerlijk Wetboek plaatsvindt waardoor de echtgeno(o)t(e) gemachtigd is bepaalde sommen te of ontvangen.⁵⁴

⁵² Art. 225 5° KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, *BS* 31 juli 1996, 20285; J. Put, D. Simoens en E. Ankaert, *Ontwikkelingen van de sociale zekerheid, 2001-2006*, Brugge, Die Keure, 2006, 407.

⁵³ Art. 225 5° KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, *BS* 31 juli 1996, 20285.

⁵⁴ Art. 110 §1, 3° en 4° KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

1.3.1.2 Werkloosheid

Wat betreft de werknemers met gezinslast stelt de wet zeven mogelijkheden.⁵⁵ Een overzicht wordt hieronder besproken. Men wordt dus enkel als werknemer met gezinslast beschouwd indien zijn levenssituatie overeenstemt met een van deze uit de wet. Deze zeven situaties kunnen nog opgesplitst worden naargelang de werkloze samenwoont met zijn/haar echtgeno(o)t(e), een andere persoon, alleen woont of wegens een specifieke situatie.

Wanneer de werkloze samenwoont met een echtgeno(o)t(e) of partner is enkel diens inkomenssituatie van belang. Het maakt voor deze situatie dan ook niet uit of er andere personen met een inkomen onder hetzelfde dak wonen.⁵⁶ Om onder deze categorie te behoren is het enkel van belang dat de echtgeno(o)t(e) of partner niet over een beroepsinkomen of een vervangingsinkomen beschikt.⁵⁷ Met partner wordt bedoeld: *"de persoon die met de werknemer een feitelijk gezin vormt en die financieel te zijnen laste is, in zoverre deze persoon geen bloed- of aanverwant is tot en met de derde graad, noch een kind waarvoor de werknemer of een ander gezinslid aanspraak kan maken op gezinsbijslag."*⁵⁸ Het Ministerieel Besluit stelt vervolgens in artikel 59 lid 2 ook voorwaarden om als financieel ten laste beschouwd te kunnen worden zoals Oud Burgerlijk Wetboek, zal de werknemer als gerechtigde met gezinslast beschouwd worden.

Wanneer de echtgeno(o)t(e) of partner wel een beroepsinkomen of vervangingsinkomen geniet, zal de betrokken werknemer beschouwd worden als een samenwonende. Net zoals bij de arbeidsongeschiktheid, worden er ook bij werkloosheid bepaalde regels gesteld om dit te nuanceren. Zo is er ook sprake van een grensbedrag in artikel 60 3^o Ministerieel besluit houdende toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering.

Daarnaast wanneer de werknemer niet met zijn echtgeno(o)t(e) of partner woont, maar met iemand anders, kent de wet hem ook het statuut van gerechtigde met gezinslast toe voor zover deze andere persoon ook niet over een (vervangings-)inkomen beschikt. Echter, deze andere personen betreffen enkel kinderen en bloed- of aanverwanten.⁵⁹ Wanneer het dus gaat om een andere persoon zal de gerechtigde een uitkering ontvangen als alleenstaande of als samenwonende aangezien het volgens het Koninklijk Besluit de bedoeling om deze situaties los van elkaar te behandelen.⁶⁰

Men kan ook als gerechtigde met gezinslast worden beschouwd, wanneer men alleen woont. Een alleenwonende werkloze kan hogere uitkeringen ontvangen wanneer hij/zij onderhoudsuitkeringen dient te betalen op grond van een rechterlijke beslissing of notariële akte. Dit is ook het geval wanneer een gerechtigde alleen woont, maar er een toepassing van artikel 221 Oud Burgerlijk Wetboek plaatsvindt waardoor de echtgeno(o)t(e) gemachtigd is bepaalde sommen te ontvangen.⁶¹

Tenslotte zijn er nog bepaalde specifieke gevallen waarin een werkloze werknemer als gerechtigde met gezinslast wordt beschouwd. Dit is bijvoorbeeld afhankelijk van het beroep dat de werknemer

⁵⁵ Art 110 §1 lid 1, 1^o KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

⁵⁶ De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, "Wat is uw gezinstoestand?", infofiche T147, laatste update 1 januari 2023, <https://www.rva.be/burgers/volledige-werkloosheid/hoeveel-bedraagt-uw-uitkering/wat-is-uw-gezinstoestand>.

⁵⁷ Art 110 §1 lid 1, 1^o KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

⁵⁸ Art 110 §1 lid 2 KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

⁵⁹ Art. 110 §1, 2^o KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

⁶⁰ Art. 110 §1 lid 4 KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

⁶¹ Art. 110 §1, 3^o en 4^o KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

uitoefent zoals havenarbeider of erkende zeevisser. Een ander specifiek geval is de werknemer die recht heeft op aanvullende vergoedingen van zijn werkgever in verband met nachtprestaties. De laatste categorie werknemers met een voordele om als gerechtigde met gezinslast beschouwd te worden zijn deze die een arbeidsovereenkomst hebben gesloten met de oud Belgische nationale luchtvaartmaatschappij Sabena.⁶² Voor de hierboven vermelde gevallen is het niet wettelijk bepaald of er een verschil bestaat tussen een werknemer die alleen woont of samenwoont met iemand.

1.3.2 Gezinsmodulering 2: alleenstaand en samenwonend

In hetgeen hierboven werd besproken wanneer een gerechtigde beschouwd wordt als zijnde een gerechtigde met gezinslast. De overige gezinscategorieën betreffen alleenstaand en samenwonend. Deze worden hieronder samen besproken aangezien er tussen deze categorieën de meeste verwarring kan ontstaan.

1.3.2.1 Arbeidsongeschiktheid

Alleenstaanden

Alleenstaande gerechtigde is een term die gebruikt wordt door het RIZIV.⁶³ In het Koninklijk Besluit wordt er namelijk gesproken over een "*werknemer zonder persoon ten laste aan wie een hogere uitkering kan worden toegekend wegens verlies van enig inkomen*".⁶⁴

Een alleenstaande gerechtigde is de werknemer die alleen woont of samenwoont met een persoon die over geen enkele vorm van inkomen beschikt en ook niet gezien wordt als een persoon ten laste.⁶⁵ In artikel 226 KB van 3 juli 1996 wordt duidelijk vermeld dat het gaat om elk inkomen en dat de grensbedragen niet in rekening mogen worden genomen.

Echter, een met een alleenstaande gelijkgestelde gerechtigde heeft recht op dezelfde uitkering.⁶⁶ Deze werknemer is hij/zij die samenwoont met een echtgeno(o)t(e), feitelijke levenspartner, kind, ouder of bloed- of aanverwant tot de derde graad, maar welke een hoger bruto maandinkomen heeft om nog 'ten laste' beschouwd te kunnen worden. Er wordt hier een nuance aan toegevoegd, aangezien het voor deze personen wel mogelijk is om een bepaald inkomen te genieten zonder dat dit afbreuk doet aan de hoedanigheid van alleenstaande van de gerechtigde. Dit grensbedrag is afhankelijk of het gaat om een beroepsinkomen of vervangingsinkomen. Sinds 1 januari 2023 is het plafond voor beroepsinkomen een bruto maandbedrag van 1955,09 euro. Voor vervangingsinkomen bedraagt het grensbedrag 1276,68 euro (reeds geïndexeerd).⁶⁷ De voorwaarde is dus dat de samenwonende een echtgeno(o)t(e), feitelijke levenspartner, kind, ouder

⁶² Art. 110 §1, 5°, 6° en 7° KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, BS 31 december 1991, 29888.

⁶³ Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, "Berekening van uw arbeidsongeschiktheidsuitkering als werknemer/werkloze", laatst geraadpleegd mei 2023, <https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/arbeidsongeschiktheid/werknemers-werklozen/Paginas/berekening-arbeidsongeschiktheidsuitkering.aspx#:~:text=Uw%20gezinssituatie%20bepaalt%20welk%20percentage,40%25%20als%20u%20samenwonende%20bent.>

⁶⁴ Art. 226 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 31 juli 1996, 20285.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Art. 226bis KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 31 juli 1996, 20285.

⁶⁷ https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/arbeidsongeschiktheid/Paginas/gezinssituatie.aspx#3_gezinssituaties

of bloed- of aanverwant tot de derde graad het grensbedrag voor alleenstaanden niet overschrijdt. Dit grensbedrag komt overeen met het minimummaandinkomen in de zin van CAO nr. 43.⁶⁸

Wat uit de wetgeving valt af te leiden is dat dit grensbedrag enkel geldt in het geval van 'gelijkgestelde alleenstaanden' en niet voor alleenstaanden in de zin van artikel 226 KB 3 juli 1996.

Samenwonenden

De laatste categorie betreft de samenwonenden. Deze werknemers vertoeven in de restcategorie, wanneer zij niet aan de voorwaarden voldoen om ofwel als gerechtigde met gezinslast ofwel als alleenstaande beschouwd te worden. Het feit dat samenwonenden als restcategorie beschouwd kunnen worden kan afgeleid worden uit het feit dat noch in de gecoördineerde wet van 1994, noch in het uitvoerend Koninklijk Besluit wordt uitgelegd wat samenwonen precies inhoudt. Er wordt zelfs niet letterlijk naar het begrip samenwonen verwezen. Het enige artikel waar impliciet wordt verwezen is naar samenwonenden is bij het bepalen van het uitkeringspercentage in artikel 213 van het Koninklijk Besluit. Daar wordt er verwezen naar samenwonenden als zij die geen gerechtigden betreffen zoals bedoeld in artikel 226.

Echter, in een omzendbrief wordt de samenstelling van het gezin extra verduidelijkt. Een omzendbrief betreft de toepassing of interpretatie van de geldende wetgeving. Deze brief werd geschreven door C. Arbesu, Directeur-generaal van de Dienst voor uitkeringen (RIZIV). Er wordt vermeld dat iedereen die samenwoont met de gerechtigde, principieel als gezinslid wordt beschouwd. Daarnaast worden er twee voorwaarden gegeven om te besluiten tot 'daadwerkelijke samenwoning'.⁶⁹

Ten eerste dient het te gaan om personen "die onder 'hetzelfde dak' samenwonen"
Daarnaast dienen deze personen "in een 'bestendige' samenlevingsvorm gemeenschappelijk hun huishouding te voeren en gezamenlijk hun 'huishoudelijke aangelegenheden' regelen."⁷⁰

De eerste voorwaarde dient letterlijk genomen te worden. De verzekeringsinstellingen dienen na te kijken waar de gerechtigde woont. In eerste instantie wordt dit bepaald op basis van de gegevens van het Rijksregister, maar onder bepaalde omstandigheden of bij andere bewijstukken kan de werkelijke toestand worden nagegaan.⁷¹

De tweede voorwaarde vindt haar basis in rechtspraak. In de omzendbrief worden arresten van het Hof van Cassatie aangehaald. Echter, deze arresten werden uitgesproken in kader van de werkloosheid en niet bij ziekte- of invaliditeit. Dezelfde voorwaarde lijkt hier van toepassing te zijn: "Om te kunnen besluiten dat twee of meer personen die onder hetzelfde dak wonen hun huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen en dus samenleven, 2 voorwaarden moeten vervuld zijn:

- 1) dat zij een economisch-financieel voordeel behalen door een woning te delen.
- 2) dat zij ook taken, activiteiten en andere huishoudelijke aangelegenheden, zoals het onderhoud

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Omzendbrief VI. 23 juni 2022 betreffende toepassing van artikel 225 van het KB van 3 juli 1996, betreffende begrippen inkomen en samenstelling van het gezin, betreffende het bewijs van het inkomen en de samenstelling van het gezin en betreffende controlemaatregelen, https://www.riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/ozb_vi_p_2022_230.pdf.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Ibid.

van de woonst en eventueel het inrichten ervan, de was, de boodschappen, het bereiden en nuttigen van de maaltijden gemeenschappelijk verrichten en daarvoor eventueel financiële middelen inbrengen.

*De rechter oordeelt in feite of de huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk worden geregeld*⁷²

Het volstaat echter niet om als samenwonende beschouwd te worden indien men enkel onder hetzelfde dak woont.⁷³

In elk geval blijft de tweede voorwaarde een feitelijke beoordeling. Volgens de omzendbrief zal de verzekeringsinstelling moeten controleren of de gerechtigde werknemer al dan niet 'economisch en financieel onafhankelijk' is van de andere inwoners. De omzendbrief legt geen nadruk op het eerder vermelde sociale element. Wat betreft de bewijslast, zal de gerechtigde moeten aantonen dat deze onafhankelijk is en als alleenstaande vergoed dient te worden. Dit is het geval wanneer deze kan aantonen dat hij instaat voor zijn eigen levensonderhoud zoals bij co-housing.⁷⁴

1.3.2.2 Werkloosheid

In het Werkloosheidsbesluit van 1991 wordt in artikel 110 schematisch een overzicht gegeven van de verschillende gezinscategoriën. Het wordt besproken binnen het onderdeel betreffende de berekening van de uitkering, meer bepaald het bedrag van de dag-uitkering.

Alleenwonenden

Volgens de wet wordt onder een alleenwonende werknemer een werknemer beschouwd die alleen woont en niet onder de uitzonderingen van gerechtigde met gezinslast behoort.⁷⁵ Noch in het Koninklijk Besluit, noch in het aanvullend Ministerieel Besluit wordt deze categorie duidelijk besproken. Voor meer informatie dient dus te worden teruggegrepen op rechtsleer.

Samenwonenden

Zij worden beschouwd als de restcategorie, namelijk de werknemers die geen gezinslast hebben, noch alleen wonen.⁷⁶ Dit wordt afgeleid uit artikel 110§3 Werkloosheidsbesluit: "§ 3. Onder samenwonende werknemer wordt verstaan de werknemer die noch bedoeld is in § 1, noch in § 2". Een verdere uitwerking van deze categorie is echter te vinden in het Ministerieel Besluit van 1996.

Onder samenwonen wordt volgens de wet verstaan: "*het onder hetzelfde dak samenleven van twee of meer personen die hun huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen*".⁷⁷ Deze definitie is al meer geëvolueerd dan deze uit het Ministerieel besluit van 4 juni 1964: "*Twee of meer personen effectief en ongescheiden onder hetzelfde dak verblijven, doch*

⁷² Omzendbrief VI. 23 juni 2022 betreffende toepassing van artikel 225 van het KB van 3 juli 1996, betreffende begrippen inkomen en samenstelling van het gezin, betreffende het bewijs van het inkomen en de samenstelling van het gezin en betreffende controlemaatregelen, https://www.riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/ozb_vi_p_2022_230.pdf.

⁷³ Arbrb. Ieper24 april 1992, *TSR*, 1992, 310; A. Van regenmortel en V. Vervliet, *Overzicht rechtspraak en rechtsleer sociale zekerheid deel II uitkeringen sociale zekerheid werknemers*, Brugge, 2009, 60.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Art. 110 §2 KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

⁷⁶ Art. 110 §3 KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

⁷⁷ Art. 59 lid 1 MB 26 november 1991 houdende toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering, *BS* 25 januari 1992, 1593.

*bovendien vereist dat zij een volledige of nagenoeg volledige samenvoeging der vermogens kennen, en derhalve ogenschijnlijk een vermogensvermenging nastreven*⁷⁸

Ter opmerking, dient dit samenwonen onder hetzelfde dak niet ononderbroken te gebeuren.⁷⁹

Daarnaast zijn er ook twee specifieke gevallen waarin samenwoont vermoed wordt, namelijk bij personen die militieverplichtingen vervullen of personen die in de gevangenis of een instelling voor geesteszieken zijn geplaatst.⁸⁰

Er lijkt vooral veel onduidelijkheid te zijn over het begrip samenwonen aangezien hier meer rechtspraak en rechtsleer over gevloeid is. De betekenis van een gerechtigde met een persoon ten laste wordt in het algemeen niet in vraag gesteld, volgens mijn onderzoek.

Een van de eerste cassatiearresten omtrent dit onderwerp stelt dat onder samenwonen dient te worden verstaan: *"het onder hetzelfde dak samenleven van twee of meer personen die een gemeenschappelijke huishouding hebben. Samenwonenden regelen hun huishoudelijke aangelegenheden geheel, althans hoofdzakelijk, gemeenschappelijk maar brengen niet noodzakelijk hun vermogen volledig of bijna volledig samen."* Daarnaast stelt het Hof van Cassatie nog een extra voorwaarde, namelijk dat door deze samenwoont de betrokkenen profijt dienen te halen uit het samenvoegen van hun vermogen. Dit profijt zou daarbij ook meer moeten inhouden dan enkel het schaalvoordeel van verminderde huurlasten.⁸¹

Een werknemer-gezinshoofd is ook de gehuwde werknemer wiens echtgeno(o)t(e) zich uitsluitend met het huishouden bezighoudt, doch met wie hij (of zij) niet samenwoont. Bijvoorbeeld na een feitelijke scheiding is er geen sprake meer van samenwoning, maar is er wel eventueel een verplichting tot het betalen van onderhoudsgeld aan de echtgeno(o)t(e). De werknemer kan dan nog steeds als werknemer-gezinshoofd worden beschouwd.⁸²

Ter vergelijking een recenter arrest van het Hof van Cassatie (2017) betreffende dezelfde vraagstelling: *"Om te kunnen besluiten dat twee of meer personen die onder hetzelfde dak wonen hun huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen en dus samenleven, is vereist maar volstaat het niet dat zij een economisch-financieel voordeel behalen door een woning te delen. Daarvoor is tevens vereist dat zij ook taken, activiteiten en andere huishoudelijke aangelegenheden, zoals het onderhoud van de woning en eventueel het inrichten ervan, de was, de boodschappen, het bereiden en nuttigen van de maaltijden gemeenschappelijk verrichten en daarvoor eventueel financiële middelen inbrengen. De rechter oordeelt in feite of de huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk worden geregeld."*⁸³ Een noot van J. Werbrouck en E.S. van Aggelen verduidelijkt dit arrest nader:⁸⁴

⁷⁸ Art. 59 MB 26 november 1991 houdende toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering, BS 25 januari 1992, 1593.

⁷⁹ Cass. 7 oktober 2002, JTT 2002, 435; A. Van regemortel en V. Vervliet, *Overzicht rechtspraak en rechtsleer sociale zekerheid deel II uitkeringen sociale zekerheid werknemers*, Brugge, 2009, 60.

⁸⁰ Art. 59 lid 2 MB 26 november 1991 houdende toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering, BS 25 januari 1992, 1593.

⁸¹ Cass. (3^e K) 24 januari 1983, RW 1983-1984, nr. 14, 924.

⁸² Cass. (3^e k) 14 mei 1979, Arr.Cass. 1093-1094.

⁸³ Cass. 9 oktober 2017, RW 2017-18, nr. 37, 1452, noot J. WERBROUCK EN E.S. VAN AGGELEN.

⁸⁴ Ibid.

Of er al dan niet sprake is van samenwonen hangt dus af van het financiële voordeel. Echter dit financiële voordeel of het voordeel van samenleven moet breder zijn dan enkel de huisvesting. Het voordeel moet zich ook uitstrekken over andere kosten aan het dagelijkse leven.

Er wordt ook gesteld dat samenwonen ook een verenigde koopkracht en gemeenschappelijk verwezenlijking van diverse huishoudelijke taken inhoudt. Samenwoning zou als het ware een voordeel moeten opleveren in de mogelijkheid van een grotere koopkracht. Het is daarbij wel onduidelijk hoe dit voordeel vastgesteld kan worden. Daarnaast is het ook onzeker welke elementen precies beoordeeld dienen te worden om van een gemeenschappelijke verwezenlijking van huishoudelijke taken of hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen te kunnen spreken.⁸⁵

De auteurs van de noot bespreken ook dat er in de rechtspraak naast economische elementen, ook sociale elementen worden aangehaald. Waar de economische elementen voordelen van het delen van kosten betreffen, gaan de sociale elementen meer over het daadwerkelijk samenleven van de samenwonenden. Er wordt bijvoorbeeld gekeken of de betrokkenen ook daadwerkelijk tijd met elkaar spenderen, naast het louter delen van de kosten. Volgens de auteurs is dit een erg belangrijke evolutie in de hedendaagse context waar er steeds meer verschillende samenwoningsvormen verschijnen zoals co-housing. Er zou namelijk een opening zijn voor een meer integrale en minder binaire evaluatie van het begrip samenwonen. Echter, deze met deze opening rijzen ook twijfels. Het sociale aspect is namelijk lastig te bewijzen.⁸⁶

De nadruk op het financiële criterium wordt nog eens herhaald door het Hof van Beroep in 2019: *"Of er sprake is van samenwoning, hangt niet af van affectieve, maar van financiële criteria. De vraag is of er financieel-economische voordelen worden gehaald uit het delen van een woning zoals de vraag of er noemenswaardige besparingen worden gerealiseerd en of er op financieel vlak een verdeling van de kosten is"*⁸⁷

Door bepaalde arresten te analyseren, heb ik een lijst kunnen opstellen met criteria die het Hof in overweging neemt bij het besluit tot al dan geen samenwoning. Het betreft volgende elementen:

- a) "Wanneer beide personen beiden over een eigen woning beschikken, waarvoor zij betalen en die zij daadwerkelijk gebruiken";⁸⁸
- b) "Wanneer het nutsverbruik en waterverbruik laag zijn in de eigen woning, maar er voor de rest geen vaststellingen zijn die globaal genomen wijzen op een gemeenschappelijke samenwoning";⁸⁹
- c) "Wanneer er door de samenwoning geen noemenswaardige financiële voordelen gehaald worden";⁹⁰
- d) "Wanneer de vermoedelijk samenwonende persoon niet over een eigen sleutel beschikt";⁹¹

⁸⁵ Cass. 9 oktober 2017, RW 2017-18, nr. 37, 1452, noot J. WERBROUCK EN E.S. VAN AGGELEN.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Hof van beroep Gent (3^e k.) 6 juni 2019, RW 2020-21, afl. 21, 820.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Ibid.

- e) "Wanneer iemand met meerdere personen hetzelfde huis woont";⁹²
- f) "Wanneer het huurcontract op naam staat van één van de personen die in hetzelfde huis wonen";⁹³
- g) "Wanneer de huur door de meerdere bewoners wordt verdeeld";⁹⁴
- h) "Wanneer in de huurprijs ook de nutsvoorzieningen zijn begrepen per persoon";⁹⁵
- i) "Wanneer de huur van de bewoners wordt verzameld door een huurder";⁹⁶
- j) "Wanneer elke bewoner een aparte kamer met slaapgelegenheid heeft, ondanks dat andere delen van het huis worden gedeeld en gemeenschappelijk worden gebruikt (salon, keuken, badkamer)";⁹⁷
- k) "Wanneer het huis slechts één deurbel en één brievenbus heeft";⁹⁸
- l) "Wanneer de bewoners elkaar vooraf niet kenden en ieders contract van onderverhuur op een ander tijdstip ingaat";⁹⁹
- m) "Wanneer aan de deurbel een belcode per bewoner is aangebracht";¹⁰⁰
- n) "Wanneer alle kamers afzonderlijk kunnen worden afgesloten";¹⁰¹
- o) "Wanneer er in de kamer van een bewoner ook beperkte kookgelegenheid is. (klein kookbekken en een microgolfoven)";¹⁰²
- p) "Wanneer de bewoners hoofdzakelijk in hun kamer vertoeven en het salon zelden gebruiken";¹⁰³
- q) "Wanneer iedere bewoner in de gemeenschappelijke keuken een individuele voorraadkast heeft en een individuele lade in de koelkast";¹⁰⁴
- r) "Wanneer ieder voor zichzelf kookt en zelf de benodigdheden ervoor aankoopt";¹⁰⁵
- s) "Wanneer er geen gemeenschappelijk budget is voor aankopen van benodigdheden voor het huishouden";¹⁰⁶
- t) "Wanneer er geen transportmiddelen zijn die gemeenschappelijk gebruikt worden";¹⁰⁷
- u) Wanneer er geen gemeenschappelijke aankopen zijn voor drank, de was of strijk niet samen of in beurtrol gedaan wordt of wanneer er geen gezamenlijke initiatieven of aankopen zijn voor

⁹² Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

⁹⁵ Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

⁹⁶ Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

⁹⁷ Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

⁹⁸ Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

⁹⁹ Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

¹⁰⁰ Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

¹⁰¹ Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

¹⁰² Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

¹⁰³ Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

¹⁰⁴ Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

¹⁰⁵ Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

¹⁰⁶ Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

¹⁰⁷ Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452

vrijtijdsbestedingen, ook al is er wel een beurtrol voor het koken het poetsen van de gemeenschappelijke delen van de woning;¹⁰⁸

v) Wanneer andere kosten dan die van de huisvesting (in ruime zin) niet worden gedeeld. Het gaat dan bijvoorbeeld over kosten zoals voeding, uitgaven van persoonlijke hygiëne (vermoedelijk shampoo, zeep...) of zelfs grotere uitgaven zoals een auto;¹⁰⁹

w) Wanneer ieder over een eigen huurcontract beschikt;

x) Wanneer de bewoners elk persoonlijk een TV- internet of GSM-abonnement afsluiten;

y) Wanneer de bewoners zelf instaan voor hun eigen medische verzorging (medische raadplegingen);

z) Wanneer de bewoners elk een eigen verzekering afsluiten voor de eigen inboedel;¹¹⁰

¹⁰⁸ Arbh. Brussel (7e k.) 2 april 2015, *JTT* 2015, afl. 1229, 429.

¹⁰⁹ Arbrb. Oudenaarde (3e k.) 4 februari 2013, *Soc.Kron.* 2015, afl. 10, 476.

¹¹⁰ Omzendbrief VI. 23 juni 2022 betreffende toepassing van artikel 225 van het KB van 3 juli 1996, betreffende begrippen inkomen en samenstelling van het gezin, betreffende het bewijs van het inkomen en de samenstelling van het gezin en betreffende controlemaatregelen, https://www.riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/ozb_vi_p_2022_230.pdf.

1.3.3 Vergelijking en kritische opmerking

In bovenstaande delen werd uiteen gezet wat de gezinssituaties betekenen zowel bij arbeidsongeschiktheid als bij werkloosheid. Het is hierbij ook belangrijk op te merken dat deze begrippen van gezinssituaties niet in se dezelfde betekenis hebben. Op de website van het RIZIV wordt ook expliciet vermeldt dat deze gezinssituaties niet mogen worden verward met de situatie in andere sectoren van de sociale zekerheid, bijvoorbeeld bij de werkloosheid.¹¹¹ Wat ook opvalt is dat de categorieën anders benoemd worden, ook al wordt er in essentie hetzelfde mee bedoeld. Zo worden de 'alleenwonenden' in de werkloosheid, 'alleenstaanden' genoemd in de ziekte- en invaliditeit.

Gelijkenissen zijn ook zichtbaar. Zo geldt er in beide takken dat een alleenwonende die onderhoudsgeld betaalt, ook beschouwd kan worden als een gerechtigde met gezinslast. Bij de ziekte- en invaliditeit is er echter wel een minimumbedrag van 111,55 euro per maand om als gerechtigde met gezinslast beschouwd te worden.

Daarnaast bepaalt de situatie van de echtgeno(o)t(e) in beide situaties ook het statuut ongeacht andere inwonenden. Bij zowel de werkloosheid als de ziekte- en invaliditeit wordt er wel een voorwaarde toegevoegd, namelijk het financieel ten laste zijn. Dit betreft onder andere dat de echtgeno(o)t(e) of partner niet over een inkomen mag beschikken. Bij de ziekte- en invaliditeit wordt de voorwaarde van het niet hebben van een beroeps- of vervangingsinkomen verlicht door het invoeren van een grensbedrag (het grensbedrag om als persoon ten laste beschouwd te worden namelijk 1160,02 euro). In de werkloosheidswetgeving bestaat er ook een verlichting, maar deze neemt de grens aan van het bestaansminimum of vervanging hiervan (gemiddeld maximum 569,11 euro). Bij beiden geldt er op dit vlak dus een grensbedrag, verlichting van de vereiste om niet over een beroeps- of vervangingsinkomen te beschikken.

Daarnaast wordt er bij de ziekte- en invaliditeit ook een tweede grensbedrag ingevoerd, namelijk om samenwonenden en alleenstaanden te onderscheiden. In principe is een alleenstaande enkel iemand die alleen woont of samenwoont met een andere persoon zonder beroepsinkomsten. In de ziekte- en invaliditeit is er een versoepeling op dit principe, wat niet bestaat bij de werkloosheidsuitkering.

Bij de ziekte- en invaliditeit word je bij samenwoont met iemand die niet over een bepaald minimum inkomen beschikt, namelijk veronderstelt alleen te wonen. De werknemer wordt in kwestie gelijkgesteld met een alleenwonende gerechtigde.

Dit grensbedrag wordt noch vermeldt in de wetgeving, noch op de website van de RVA. Bij de werkloosheidsuitkering gaat het meer om een effectieve samenwoning met iemand die over een beroeps- of vervangingsinkomen beschikt, ongeacht dit bedrag. Een werknemer kan alleen worden gelijkgesteld als alleenwonende in die wettelijk bepaalde gevallen.

Op de website van het RIZIV worden ook een aantal voorbeelden van situaties gegeven. Het zou voor de vergelijking tussen de ziekte- en invaliditeits- en de werkloosheidsuitkering interessant zijn

¹¹¹ Rijksdienst voor ziekte- en invaliditeit, "impact van uw gezinssituatie op het bedrag van uw arbeidsongeschiktheidsuitkering", laatst geraadpleegd mei 2023, <https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/arbeidsongeschiktheid/Paginas/gezinssituatie.aspx>.

om de situaties onder te brengen in de verschillende gezinscategoriën en hierbij te zien hoe deze gevallen behandeld worden onder zowel arbeidsongeschiktheid als werkloosheid.¹¹² Het verschil in resultaat geeft dan ook aan dat de begrippen niet zomaar naar analogie gebruikt kunnen worden en dat er wel degelijk verschillen bestaan.

Zo is er bijvoorbeeld een situatie van een werknemer die samenwoont met een kind en een tante, schoonmoeder of andere bloed- of aanverwant. Het kind ontvangt een inkomen onder een bepaald bedrag en is financieel ten laste van deze werknemer. De tante heeft wel inkomsten boven het grensbedrag. Deze voorbeeldcasus wordt anders opgelost naargelang het gaat om een invaliditeitsuitkering of een werkloosheidsuitkering. In het eerste geval wordt de werknemer beschouwd als een gerechtigde met gezinslast. Er wordt geen rekening gehouden met de inkomsten van de tante.¹¹³ Dit laatste is wel zo bij de werkloosheid. Daar geldt volgens artikel 110 §1 Werkloosheidsbesluit namelijk de regel dat wanneer een werknemer samenwoont met een één of meerdere kinderen en één of meerdere bloed- of aanverwanten tot en met de derde graad er twee cumulatieve voorwaarden vervuld dienen te zijn. Enerzijds moet de werknemer aanspraak kunnen maken op gezinsbijslag voor dit kind. Anderzijds mag de bloed- of aanverwant ook geen beroeps- of vervangingsinkomen genieten.¹¹⁴

Wat betreft al deze situaties, is er zowel bij de werkloosheid als ziekte- en invaliditeit sprake van zogenaamde modelgerechtigden. Deze samenstelling houdt in: een volwassene met partner en twee kinderen.¹¹⁵

¹¹² Ibid.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Art. 110 §1 lid 1 2° KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991, 29888.

¹¹⁵ G. Van Limbergen, D. Dumont, F. Louckx en anderen, "Een kritische en propositionele kijk op de sociale verzekeringen van werknemers en zelfstandigen", *BTSZ* 2021, (49) 89.

Hieronder een schematische voorstelling van de belangrijkste gelijkenissen en verschillen:

	Gelijkenissen	Verschillen
Benamingen van de gezinscategorieën	In beide takken wordt er gesproken over een gerechtigde met persoon ten laste alsook samenwonende voor de overige gezinscategorieën.	Bij de arbeidsongeschiktheid wordt er van alleenstaanden gesproken, waar er bij de werkloosheid van alleenwonenden gesproken wordt
Grensbedragen	Zowel bij arbeidsongeschiktheid als werkloosheid kan een gerechtigde nog steeds als gerechtigde met gezinslast beschouwd worden ondanks dat de persoon ten laste over een inkomen beschikt. Doch dit inkomen dient lager te zijn dan een bepaald grensbedrag.	Bij de arbeidsongeschiktheid werd er nog een extra grensbedrag ingevoerd om toch als alleenstaande beschouwd te worden ondanks dat men samenwoont met iemand. Bij de werkloosheid wordt dit niet vermeldt in wetgeving of rechtspraak.
Uitzondering voor alimentatie/onderhoudsgeld	Zowel bij arbeidsongeschiktheid als werkloosheid kan een werknemer gezien worden als gerechtigde met gezinslast indien hij/zij maandelijks onderhoudsgeld betaalt.	Enkel bij arbeidsongeschiktheid wordt er een minimum maandelijks bedrag vermeld: namelijk 111,55 euro.
Invloed van samenwonen met meerdere personen	Zowel bij arbeidsongeschiktheid als bij werkloosheid opent het voldoen aan de voorwaarden van een echtgeno(o)t(e) of feitelijke partner ten laste de hoedanigheid van gerechtigde met gezinslast.	Een verschil is op te merken bij het samenwonen van een gerechtigde met een kind ten laste en een bloed- of aanverwant tot de derde graad. Bij arbeidsongeschiktheid wordt het inkomen van deze laatste niet meegenomen om de hoedanigheid te bepalen, bij werkloosheid gebeurt dit wel.

Hoofdstuk 2 Historisch overzicht

Om te bepalen of het in rekening nemen van de gezinstoestand bij het berekenen van sociale uitkeringen hedendaags relevant is, is het belangrijk om de achtergrond ervan te onderzoeken. Dit hoofdstuk omvat twee elementen. In een eerste deel wordt de totstandkoming van de sociale zekerheid in het algemeen kort besproken. Het is namelijk ook in deze tijdsgeslacht dat de uitkeringsmogelijkheden en methoden werden beoordeeld. Aldus kan dit hoofdstuk een meerwaarde bieden bij het bepalen van de beweegredenen voor gezinsmodulering in het verleden. Deze informatie kan verder in deze scriptie getoetst worden aan de hedendaagse noden. In ditzelfde deel komt er ook nog een andere belangrijke kwestie aan bod, namelijk het doel van de sociale zekerheid. De vraag rijst namelijk of de sociale zekerheid slechts gezien dient te worden als vervangingsinkomen? Of dient er een stap verder gegaan te worden en de werkelijke behoefte vergoeden?

Het tweede deel omvat een historisch overzicht van de geleidelijke totstandkoming van de categorieën zoals ze hedendaags worden vastgesteld met de bijhorende percentages. In vergelijking met het eerste deel uit dit hoofdstuk, dient er een verschil te worden vastgesteld tussen aan de ene kant het idee van gezinsmodulering en aan de andere kant de precieze uitwerking hiervan. Er kan namelijk worden vastgesteld dat de categorie van 'samenwonenden' in de beginfase van de sociale zekerheid niet zo vanzelfsprekend was. Daarnaast is ook het verschil tussen alleenstaanden en samenwonenden geleidelijk groter geworden.

2.1 Totstandkoming sociale zekerheid en gezinsmodulering

De overkoepelende verplichte sociale zekerheid als publiekrechtelijke tak is ontstaan in 1944.

Hiervoor bestonden er ook al sociale zekerheden, maar deze waren nog niet verplicht. Ze waren afhankelijk van een persoonlijke bijdrage van de werknemers. Daarnaast waren de verschillende verzekeringen niet met elkaar verbonden. Er bestond als het ware een uitgebreid netwerk van verzekeringen.¹¹⁶ Dit betekent dat wanneer men bijvoorbeeld zich aansloot bij de kas voor werkloosheid, men geen enkele garantie had bij ziekte. Bijdragen werden geïnd, en uitkering uitbetaald door verschillende kassen of mutualiteiten.¹¹⁷

Vanaf 1944 werd er een geïntegreerd systeem opgezet met enkele belangrijke veranderingen.¹¹⁸ Ten eerste werd de sociale zekerheid verplicht voor de arbeiders en bedienden in de privésector. Ten tweede is de sociale zekerheid een geïntegreerd systeem met als overheidsinstelling de Rijkdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ). De bijdragen worden geïnd door de werkgever en doorgestort aan de RSZ, die op haar beurt het hele systeem financiert. De sociale zekerheid krijgt met andere woorden een publiek karakter. Tenslotte wordt de bijdrage voor de sociale zekerheid gedeeld door de werkgever en werknemer en worden de uitkeringen verhoogd.¹¹⁹

De goedkeuring van het socialezekerheidsstelsel vond plaats in 1944.¹²⁰ Hoe het sociale zekerheid systeem wordt geregeld vindt haar basis in het sociaal pact. Dit pact werd uiteengezet via onderhandelingen tussen verschillende belangrijke ambtenaren. Een hiervan was Henri Fuss, die bekend staat als de grondlegger van de sociale zekerheid. Al voor 1944 vonden er overleggen plaats, waar Fuss zijn bevindingen kon delen. In 1936 werd Fuss benoemd tot Koninklijk Commissaris voor het probleem van de werkloosheid. Later werd hij ook benoemd tot directeur-generaal van het Ministerie van Arbeid en Sociale Voorzorg. Er werd hem gevraagd om een regeling van verplichte werkloosheid uit te werken.¹²¹ In zijn verslagen vermeldt hij dat de forfaitaire uitkeringen te laag waren.¹²² Hij opteerde ervoor om de uitkeringen vast te stellen op basis van behoefte. Fuss verwoorde dit als "*het minimum voedingsregiem dat nodig is om het verval van het menselijk lichaam te beletten*". Hieruit groeide ook het idee dat de uitkeringen afhankelijk zouden zijn van de burgerlijke staat en of de werkloze kinderen ten laste had.¹²³

¹¹⁶ J. de Cock, M. Meersschant en D. Pieters, *Beginselenwet sociale zekerheid werknemers : verslagboek van de studiedag over de Wet van 29 juni 1981... gehouden te Leuven op 9 oktober 1981*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1982, 218.

¹¹⁷ D. Luten, „Sociaal pact (het). 28 december 1944: de geboorte van de sociale zekerheid”, laatst geraadpleegd mei 2023. <https://www.belgiumwwii.be/nl/belgie-in-oorlog/artikels/sociaal-pact-het-28-december-1944-de-geboorte-van-de-sociale-zekerheid.html>.

¹¹⁸ Y. STEVENS e.a., *Handboek socialezekerheidsrecht (tiende editie)* - gebonden, Morsel, Intersentia, 2020, 48; D. Luten, „Sociaal pact (het). 28 december 1944: de geboorte van de sociale zekerheid”, laatst geraadpleegd mei 2023.

<https://www.belgiumwwii.be/nl/belgie-in-oorlog/artikels/sociaal-pact-het-28-december-1944-de-geboorte-van-de-sociale-zekerheid.html>.

¹¹⁹ K. Vlemincks, „Henri Fuss (1882-1964): sociale zekerheid als instrument van vrede en sociale rechtvaardigheid”, *BTSZ* 2014, 427-444; D. Luten, „Sociaal pact (het). 28 december 1944: de geboorte van de sociale zekerheid”, laatst geraadpleegd mei 2023. <https://www.belgiumwwii.be/nl/belgie-in-oorlog/artikels/sociaal-pact-het-28-december-1944-de-geboorte-van-de-sociale-zekerheid.html>.

¹²⁰ K. Vlemincks, „Henri Fuss (1882-1964): sociale zekerheid als instrument van vrede en sociale rechtvaardigheid”, *BTSZ* 2014, (427) 438.

¹²¹ E. Araq en P. Blaise, „Politieke geschiedenis van de sociale zekerheid in België”, *BTSZ* 1998, (491) 590.

¹²² K. Vlemincks, „Henri Fuss (1882-1964): sociale zekerheid als instrument van vrede en sociale rechtvaardigheid”, *BTSZ* 2014, (427) 432.

¹²³ K. Vlemincks, „Henri Fuss (1882-1964): sociale zekerheid als instrument van vrede en sociale rechtvaardigheid”, *BTSZ* 2014, (427) 433.

Dit was een nieuw gegeven aangezien de uitkeringen voor de oorlog door de vakbonden werden berekend op basis van een inkomenstoets. Echter, niet iedereen was hier voorstander van.¹²⁴

Lange tijd werd de uitkering namelijk gezien als een percentage van het minimumloon in functie van leeftijd, geslacht, burgerlijke staat en woonplaats. Doorheen de tijd is het percentage veranderd in een forfaitair bedrag en werden bepaalde evaluatiecriteria zoals de woonplaats afgeschaft.¹²⁵

2.2 Historische doelstellingen voor gezinsmodulering

Er lijken meerder redenen aan de basis te liggen voor waarom het gezinsbegrip in de sociale zekerheid bestaat.

2.2.1 Behoeft

De meest geapprecieerde uitlegging is dat de hiërarchie der gezinssituaties gebaseerd is op basis van behoefte. Ook wel een *indirecte middelentoets* genoemd. Hierbij wordt er een bepaalde behoefte gekoppeld aan de samenstelling van het gezin, bijvoorbeeld of de persoon al dan niet iemand ten laste heeft. Aan deze behoefte worden dan verschillende uitkeringsbedragen gekoppeld.¹²⁶ Het beleid van gezinsmodulering werd namelijk ingevoerd vanuit het idee dat er twee soorten gezinnen bestaan. Enerzijds diegenen die op zichzelf aangewezen zijn bij het ontstaan van een sociaal risico. En anderzijds diegenen die nog kunnen terugvallen op anderen uit het gezin waardoor de gevolgen van een sociaal risico minder groot zijn voor deze laatste.¹²⁷ Deze redenering volgt ook uit eerdere kritieken en evoluties waarbij de uitkering voor samenwonenden steeds lager werd naargelang de tijd dat zij werkloos zijn.¹²⁸ De vraag die hier rijst, is of het gezin wel überhaupt dient in te staan voor deze sociale risico's.

2.1.2 Levensstandaard

Echter, niet enkel behoefte wordt in rekening genomen. De uitkering zou daarnaast ook bescherming dienen te bieden tegen een verlies van de levensstandaard van de uitkeringsgerechtigde.¹²⁹ Het dient dus als het ware als een compensatie van de levensstandaard naast de behoefte.¹³⁰

2.1.3 Ondoelmatigheid uitkeringen

Gezinsmodulering was ook een techniek om tegemoet te komen aan de ondoelmatigheid van de uitkeringen die ervoor werden uitgekeerd. In een systeem waar behoefte of levensstandaard minder in rekening werden genomen, kan worden vastgesteld dat dit vooral de gezinnen benadeeld met één inkomen. Er zijn onderzoeken geweest die aantoonen dat het vooral deze categorie was

¹²⁴ K. Vleminckx, "Henri Fuss (1882-1964): sociale zekerheid als instrument van vrede en sociale rechtvaardigheid", *BTSZ* 2014, (427) 438.

¹²⁵ De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, *75 jaar RVA: Een blik op verleden, heden en toekomst*, Brussel, RVA, 53.

¹²⁶ B. Cantillon, H. Decléeck, G. Dooghe en anderen, *Economische en sociale problematiek*, Brugge, Die Keure, 1990, 105; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, "Memorandum sociale bescherming", 2014, <http://www.armoedebestrijding.be/publications/Memorandum%20sociale%20bescherming.pdf>.

¹²⁷ B. Cantillon, H. Decléeck, G. Dooghe en anderen, *Economische en sociale problematiek*, Brugge, Die Keure, 1990, 105. V. Stroobants, "De ene samenwonende is de andere niet", *De Gids*, 2014, 21-25. Ook online raadpleegbaar: http://www.armoedebestrijding.be/publications/artikel/VS_gids_samenwonen.pdf

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ B. Cantillon, I. Marx en V. De Maesschalck, "Het trilemma van de sociale zekerheid", *Over Werk Tijdschrift van het Steunpunt WAW 2003*, 218

¹³⁰ G. Van Limbergen, D. Dumont, F. Louckx en anderen, "Een kritische en propositionele kijk op de sociale verzekeringen van werknemers en zelfstandigen", *BTSZ* 2021, (49) 57.

die in bestaansonzekerheden leefde. Dit geldt niet enkel voor het vervangingsinkomen, maar ook een te laag arbeidsinkomen. Via gezinsmodulering, en de uitkeringen voor deze categorie te verhogen probeerde men hieraan tegemoet te komen. ¹³¹

2.1.3 Budgettaire overwegingen

Volgens verschillende bronnen werd de categorie 'samenwonen' in de werkloosheidsuitkering ingevoerd vanwege budgettaire overwegingen. Er heerste namelijk een financieel onevenwicht.¹³² Aangezien er op tal van vlakken bespaard moest worden in deze tijd, zou de invoering van het gezinsbegrip ook hieruit kunnen zijn voortgevloeid. ¹³³

Deze elementen worden aan de hand van dit hoofdstuk verder beproven door terugkoppeling aan parlementaire voorbereidingen waar mogelijk of rechtsleer.

¹³¹ B. Cantillon, H. Decléck, G. Dooghe en anderen, *Economische en sociale problematiek*, Brugge, Die Keure, 1990, 134.

¹³² B. Cantillon, H. Decléck, G. Dooghe en anderen, *Economische en sociale problematiek*, Brugge, Die Keure, 1990, 124.

¹³³ V. Stroobants, "De ene samenwonende is de andere niet", *De Gids*, 2014, 21-25. Ook online raadpleegbaar: http://www.armoedebestrijding.be/publications/artikelVS_gids_samenwonen.pdf.

2.3 Wet algemene beginselen werknemers

Ondanks het feit dat het idee van gezinsmodulering al eerder bestond, verwijst rechtsleer naar de Wet algemene beginselen werknemers als de eerste juridische basis opdat de gezinsmodulering in de wet werd ingeschreven.¹³⁴ Echter, deze wet was vanaf totstandkoming niet bindend, maar diende eerder als een leidraad voor de verdere ontwikkeling van het recht.¹³⁵

Het feit dat de uitkeringen van de sociale zekerheid gekoppeld kunnen worden aan de gezinssituatie, wordt opgenomen in de Algemene Beginselen wet van de sociale zekerheid voor werknemers van 29 juni 1981. In de huidige versie is dit recht opgenomen in artikel 13.

Artikel 13: "*De sociale prestaties kunnen gedifferentieerd worden volgens de gezinstoestand van de sociaal verzekerden.*"

In het wetsontwerp was de afhankelijkheid van de gezinstoestand nog apart geregeld in artikel 7 en 8 voor de werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Het feit dat dit recht nu vervat zit in één artikel, geeft misschien aan dat waar het vroeger gold voor de werkloosheid en arbeidsongeschiktheid, de gezinsmodulering van toepassing kan zijn over de gehele sociale zekerheid.¹³⁶

Er wordt zelfs ook verwarring gecreëerd. In het advies van de raad van State is daarbij bijvoorbeeld te lezen dat artikel 8 (waar vroeger de gezinstoestand werd vermeld) beter gelezen kan worden als: "*de sociaal verzekerden hebben in geval van arbeidsongeschiktheid, recht op een vervangingsinkomen op basis van het loon, en eventueel gedifferentieerd volgens hun gezondheidstoestand.*"¹³⁷

¹³⁴ W. Jansen, M. Lambert en B. Cantillon, *Sociale zekerheid in zekerheid?*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, 1987, 152p.

¹³⁵ W. Jansen, M. Lambert en B. Cantillon, *Sociale zekerheid in zekerheid?*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, 1987, 152p.

¹³⁶ Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, *Parl.St* 1979-1980, nr. 508/1, 29.

¹³⁷ Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, *Parl.St* 1979-1980, nr. 508/1, 48.

Deze wet beoogde een aanpassing van de sociale zekerheid aan de gewijzigde economische en sociale toestand. Deze veranderingen worden beschreven als een verstoring van het financieel evenwicht van de sociale zekerheid enerzijds (economisch aspect) en de toenemende deelname van vrouwen in het arbeidsleven anderzijds (sociaal aspect). Het economische aspect ligt vervat in het feit dat de staat veel meer uitgaven had dan inkomsten. Wat betreft het sociale aspect wordt er gesteld dat het traditionele model waar de vrouw instaat voor het huishouden en de man voor de bestaanszekerheid stilaan achterhaald is. Zo zijn er ook andere gezinsmodellen, waar er specifiek verwezen wordt naar gezinnen waar beide partners beroepsactief zijn of waar de werknemer alleen woont met een kind ten laste.¹³⁸

Wat men beoogde te bereiken was dat de uitkeringen zo doelmatig mogelijk zouden worden verdeeld. Hierbij zou de aandacht gevestigd worden op de gerechtigden met de laagste inkomens. Er werden daarnaast een aantal kernprincipes uitgewerkt in het wetsvoorstel zoals de solidariteit.¹³⁹

Het doel van de sociale zekerheid wordt ook voor het eerst in wetgeving opgesomd, het betreft: *“het arbeidsinkomen van de werknemer in eerste instantie te vervangen bij risico’s, maar tevens ook aan te vullen wanneer er bijkomende sociale lasten zouden zijn, zoals kinderlasten of gezondheidszorgen.”*¹⁴⁰

In het wetsvoorstel werd dus ook de mogelijkheid om te uitkering te moduleren aan de hand van de gezinssituatie mogelijk gemaakt. Uit de verslagen van de Commissie en voorgestelde amendementen valt wel af te leiden dat er bepaalde kritieken op waren, doch zijn deze niet aangenomen.

Zo werd er gesteld dat er gevreesd wordt dat door de verwijzing naar de gezinstoestand er terug wordt gegrepen naar de staat van behoefte.¹⁴¹ Echter, er werd uitdrukkelijk in het wetsontwerp gesteld dat dit niet meer de bedoeling van de wet zou mogen zijn.¹⁴²

Daarnaast zijn er ook stellingen te vinden die het begrip ‘gezinstoestand’ liever zien verdwijnen aangezien dit te ruim geïnterpreteerd zou kunnen worden naar de toekomst. Het zou namelijk twee verschillende uitkeringen tot gevolg hebben.¹⁴³ De Minister heeft hierop geantwoord dat er wel degelijk dient gekeken te worden naar het feit of iemand gehuwd is of alleenstaande.¹⁴⁴ Er werd gesteld dat het zelfs een sociale achteruitgang teweeg zou kunnen brengen daar de uitkering op basis van dit artikel zou kunnen wegvallen indien de gezinstoestand dit mogelijk maakt (bij

¹³⁸ Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, *Parl.St* 1979-1980, nr. 508/1, 2.

¹³⁹ Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, *Parl.St* 1979-1980, nr. 508/1, 3.

¹⁴⁰ Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, *Parl.St* 1979-1980, nr. 508/1, 29.

¹⁴¹ Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, verslag namens de commissie voor de sociale aangelegenheden uitgebracht door de heer De Clercq C., *Parl.St* 1979-1980, nr. 508/2, 59.

¹⁴² Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, *Parl.St* 1979-1980, nr. 508/1, 3.

¹⁴³ Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, verslag namens de commissie voor de sociale aangelegenheden uitgebracht door de heer De Clercq C., *Parl.St* 1979-1980, nr. 508/2, 59.

¹⁴⁴ Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, verslag namens de commissie voor de sociale aangelegenheden uitgebracht door de heer De Clercq C., *Parl.St* 1979-1980, nr. 508/2, 59.

bijvoorbeeld twee inkomens in een gezin). Sommigen zagen daarom liever het woord 'gezinslasten' in de plaats, aangezien dit laatste verwijst naar bijkomende lasten die gedragen worden door de werknemer.

Er wordt beaamt dat het sociale zekerheidstelsel tot nu toe vooral individueel was.¹⁴⁵ Een wetsvoorstel zoals deze zou dan ook "*afbreuk doen met het verleden*".¹⁴⁶

Uit het verslag kan worden opgemerkt dat men geen beperkende redenering voor de gezinsmodulering wenste te geven. Op de vraag waarom gezinsmodulering wordt ingevoerd in de Algemene Beginselenwet wordt namelijk een vaag antwoord gegeven. Er wordt geantwoord dat bepaalde beginselen voor het eerst worden ingeschreven in de wet en dat volgens de Minister "*niet overbodig is om het gezin hierbij te betrekken*".¹⁴⁷ Daarnaast wordt er ook benoemd dat de modulering al te vinden is bij bepaalde regelingen.¹⁴⁸

Echter, er worden ook enkele opmerkingen gemaakt in voordeel van deze gezinsmodulering. Volgens de Minister is het gewoon een gevolg van solidariteit.¹⁴⁹ De sociale zekerheid zou meer gericht moeten zijn op gezins- en groepsbehoeften. Het is namelijk zo dat de maatschappij ook verandert waardoor de opvoedingsduur van kinderen ten laste langer duurt. Tegelijk brengen kinderen dus minder in in het gezin dan vroeger.¹⁵⁰ Daarnaast is het ook zo dat hoewel de inkomens individueel zijn, het "*eigenlijke samenleven en consumptie*" wel in groep gebonden gebeurt.¹⁵¹ Tijdens de besprekingen werd dan ook vermeld dat het onbegrijpelijk is om het gezin niet als basis aan te zien.¹⁵² Omwille van deze reden is het belangrijk dat de sociale zekerheid ondersteuning dient te bieden als een soort evenwicht tussen de individuele en collectieve visie van het leven.¹⁵³

Uit het voorafgaande kan worden afgeleid dat het wel degelijk de bedoeling was om burgers te ondersteunen in haar gezinslasten.¹⁵⁴ Het zou niet mogen gaan om een differentiatie naargelang behoefte.¹⁵⁵ Echter, men zou kunnen opmerken dat het verslag dus pleit voor een voordeel voor burgers met gezinslasten, maar dat dit wetsontwerp niet teweeg mag brengen dat burgers zonder deze lasten benadeeld zouden mogen worden.

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, verslag namens de commissie voor de sociale aangelegenheden uitgebracht door de heer De Clercq C., *Parl.St* 1979-1980, nr. 508/2, 93.

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, verslag namens de commissie voor de sociale aangelegenheden uitgebracht door de heer De Clercq C., *Parl.St* 1979-1980, nr. 508/2, 60.

¹⁵⁰ Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, verslag namens de commissie voor de sociale aangelegenheden uitgebracht door de heer De Clercq C., *Parl.St* 1979-1980, nr. 508/2, 62.

¹⁵¹ Ibid.

¹⁵² Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, verslag namens de commissie voor de sociale aangelegenheden uitgebracht door de heer De Clercq C., *Parl.St* 1979-1980, nr. 508/2, 92.

¹⁵³ Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, verslag namens de commissie voor de sociale aangelegenheden uitgebracht door de heer De Clercq C., *Parl.St* Kamer 1979-1980, nr. 508/2, 63 en 93.

¹⁵⁴ Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, verslag namens de commissie voor de sociale aangelegenheden uitgebracht door de heer De Clercq C., *Parl.St* Kamer 1979-1980, nr. 508/2, 63.

¹⁵⁵ Ibid.

2.4 Geleidelijke verschuiving van de categorieën met bijhorende percentages naar de hedendaagse situatie

Ook in dit deel zal er gewerkt worden met een onderscheid tussen gezinsmodulering 1 en gezinsmodulering 2. Het is namelijk zo dat er in het begin van de algehele gezinsmodulering slechts een verschil bestond tussen gerechtigden met een persoon en ten laste en gerechtigden zonder gezinslast. Het is pas jaren later dat deze opdeling werd verrijkt met de invoering van een derde categorie, namelijk de samenwonenden.

2.4.1 Gezinsmodulering 1: persoon al dan niet ten laste

Eerst wordt er gekeken naar de totstandkoming van de verschillende percentages van gerechtigden met gezinslast.

2.4.1.1 *Betreffende arbeidsongeschiktheid*

Al in 1954 waren er al begrotingsplannen waarbij de uitkering voor invaliditeit werd uitgekeerd naargelang het al dan niet hebben van gezinslast.

Echter, de wet van 9 augustus 1963 stelde nog geen verdeling in gezinslast. Ze vermeldde dat de Koning de hoegrootheid van de uitkeringen diende te bepalen. De wet gaf wel een mogelijkheid om de uitkering te verminderen wanneer het een gerechtigde zonder gezinslast zou betreffen.

Artikel 50 lid 5 van deze wet stelde namelijk: "*De hoegrootheid mag niet lager liggen dan 60 t.h van het in artikel 46 omschreven loon. Ze kan verminderd worden wanneer het gaat om gerechtigden die geen personen ten laste hebben.*" De Koning zou daarbij vaststellen wat er wordt bedoeld met een persoon ten laste.¹⁵⁶

Dit artikel betreft noch de primaire arbeidsongeschiktheid, noch de periode van invaliditeit. In 1963 was er namelijk nog sprake van een andere periode, namelijk deze van voortdurende arbeidsongeschiktheid. Het situeert zich tussen de periode van primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit en duurt maximum twee jaar.¹⁵⁷

De artikelen die de uitkeringen van primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit betreffen, stellen nergens een bepaald percentage vast. Doch wordt er in artikel 53 van deze wet wel gesteld dat het bedrag van de invaliditeitsuitkering niet mager mag zijn dan deze van tijdens de voortdurende arbeidsongeschiktheid.

Wat opvalt is dus dat er geen verplichting, maar slechts een mogelijkheid, bij de wet van 9 augustus 1963 werd ingevoerd om een onderscheid tussen deze personen met gezinslast of geen gezinslast te maken.

Bij de voorbereidende werken van deze wet, is er geen informatie te vinden over de redenering achter deze stelling. Wel wordt het belang van de sociale zekerheid aangehaald bij het voorzien in dringende behoeften van het gezin.¹⁵⁸ Ook werd er een amendement opgesteld om het verschil in

¹⁵⁶ J. Van Langedonck en B. Baelde, *Recente ontwikkelingen van de sociale zekerheid, 1980-1986*, Antwerpen, 1987, 174.

¹⁵⁷ Artikel 50 lid 5 Wet 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, *BS* 1 november 1963, 10555.

¹⁵⁸ Ontwerp tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, verslag namens de commissie, *Parl.St.* Kamer 1962-1963, 527/16, 34.

behandeling tussen gerechtigden met en zonder gezinslast te doen verdwijnen, doch werd dit amendement zonder motivering afgewezen.¹⁵⁹

In de aanvullende wet van 24 december 1963 werd het percentage van vermindering voor personen zonder gezinslast vastgesteld. In de ziekte- en invaliditeit regelgeving zou sindsdien een regel te vinden zijn die een onderscheid op het vlak van uitkeringen maakt. Dit zou ten minste 60% betreffen van het loon voor gerechtigden met gezinslast en ten minste 40% voor gerechtigden zonder.¹⁶⁰

Uit de voorbereidende werken van de Kamer van Volksvertegenwoordigers kan geen motief worden teruggevonden. Artikel 26 van de aanvullende wet werd bij de artikelsgewijze bespreking eenparig aangenomen zonder opmerkingen over dit percentage.¹⁶¹

In de voorbereidende werken van de Senaat wordt er wel over dit verschil in percentage gesproken. Doch, de reden wordt niet uitgelegd. In de commentaren bij artikelen wordt wel een amendement voorgesteld daar 60% van het loon al een strikt levensminimum uitmaakt en dit dus niet nog verlaagd zou mogen worden.¹⁶² Het antwoord luidde dat de vermindering tot 40% geen verplichting inhoudt en dat het het Beheerscomité van de dienst voor uitkeringen is welke zal beslissen over het gevolg. In elk geval zou een gelijkshakeling van de uitkeringen kunnen leiden tot een verstoring van het financieel evenwicht volgens de Minister.¹⁶³

2.4.1.2 Betreffende werkloosheid

De eerste regels met betrekking tot de werkloosheidsuitkering zijn opgesteld in het Koninklijk Besluit van 1963. Aangezien dit Koninklijk Besluit is opgevoerd sinds het nieuwe Koninklijk Besluit in 1991, is informatie hierover schaars. Echter, de werkloosheidsuitkering wordt geregeld vanaf artikel 154 van dit KB.¹⁶⁴ Al sinds 1963 werden de werklozen onderverdeeld in verschillende categorieën op basis waarvan de uitkering zou variëren. Er was doch nog geen sprake van begrippen zoals samenwonend of alleenstaand. Het grootste onderscheid dat wordt gemaakt is tussen gehuwden en overige werknemers/werkneemsters. In het KB wordt slechts verwezen naar gehuwde mannelijke werknemers. Zij resulteren in de eerste twee categorieën die de hoogste uitkering zullen ontvangen. De gehuwde werknemers worden nog opgesplitst naargelang de echtgenote zich al dan niet uitsluitend bezighoudt met het huishouden. Onder deze categorieën worden de overige werknemers/werkneemsters geplaatst naargelang leeftijd en geslacht. Het valt duidelijk op dat vrouwelijke werkneemsters benadeeld worden wat betreft de hoogte van de uitkering.

Wat mij vooral opvalt is dat gehuwden in elk geval de hoogste uitkeringen ontvangen. Ook de gehuwden wiens echtgenote zich niet uitsluitend bezighoudt met het huishouden (categorie II) ontvangen een hogere uitkering dan de overige categorieën. Of dit betekent dat de echtgenote

¹⁵⁹ Ontwerp tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, verslag namens de commissie, *Parl.St.* Kamer 1962-1963, 527/16, 152.

¹⁶⁰ Artikel 26 Wet 24 december 1963 ter aanvulling van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, *BS* 26 december 1963, 12538.

¹⁶¹ <https://www.dekamer.be/digidoc/DPS/K2105/K21052596/K21052596.PDF>

¹⁶² Ontwerp van wet ter aanvulling van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, *Parl.St.* Senaat 1963-1964, 73, 40.

¹⁶³ Ontwerp van wet ter aanvulling van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, *Parl.St.* Senaat 1963-1964, 73, 40.

¹⁶⁴ Koninklijk Besluit van 20 december 1963 betreffende arbeidsvoorziening en werkloosheid, *BS* 1 januari 1964, 506.

naast het huishouden ook een andere beroepsinkomsten verdient, is niet duidelijk af te leiden uit het KB, maar indien wel dient vastgesteld te worden dat de gezinssituaties van hedendaags een andere uitwerking hebben. Hedendaags wordt er namelijk wel een groot onderscheid gemaakt naargelang de echtgeno(o)t(e) een beroepsinkomen geniet, in dit geval zal de werknemer namelijk gezien worden als samenwonende die bijgevolg de laagste uitkering ontvangt. Op basis van de tekst uit het KB zou men als werknemer met een beroepsactieve echtgenote minder ontvangen dan wanneer zij enkel het huishouden zou voorzien, maar nog steeds een hogere uitkering genieten dan de overige categorieën zoals alleenstaanden of niet gehuwden in elke gezinstoestand.

2.4.2 Gezinsmodulering 2: alleenstaand en samenwonend

Hierbij wordt het onderscheid tussen alleenstaande gerechtigden en samenwonende gerechtigden besproken.

2.4.2.1 *Betreffende arbeidsongeschiktheid*

Het is pas bij een Koninklijk Besluit in 1986 dat er binnen de categorie gerechtigde met gezinslast een onderscheid werd gemaakt tussen de alleenstaanden en de samenwonenden.¹⁶⁵

Bij de primaire arbeidsongeschiktheid (het eerste jaar van de arbeidsongeschiktheid) wordt voor elke werkdag een dagelijkse vergoeding uitgekeerd die niet lager mag zijn dan 60% van het verloren brutoloon. Dit bedrag kan begrensd worden, maar er is nog geen sprake van een ander minimum. De hele primaire arbeidsongeschiktheid wordt als een periode aanzien met als minimum 60%.¹⁶⁶

Bij de invaliditeit wordt er wel een tweedeling gemaakt en wordt de gezinssituatie een beetje in rekening genomen. Zo wordt er vanaf het tweede jaar een invaliditeitsvergoeding uitgekeerd welke gelijk is aan 65% van het verloren loon. Echter, wanneer de gerechtigde geen persoon ten laste heeft is dit percentage maar 43,5. De ongeschiktheid wordt vastgesteld door de geneeskundige raad voor invaliditeit van het RIZIV.¹⁶⁷

In vergelijking met de hedendaagse situatie, werd er in 1981 dus een onderscheid gemaakt tussen gerechtigden met gezinslast (wel een persoon ten laste) en personen zonder gezinslast. Deze laatste categorie wordt nu nog verdeeld in de begrippen alleenstaand en samenwonend. Dit laatste is waar er veel discussie rond heerst. Opvallend is dat de percentages nog steeds gelijklopend zijn. 65% is hetzelfde, en waar er in 1981 43,5% werd gemeld, is dit nu 40% voor samenwonend en 55% voor alleenstaand.¹⁶⁸

Aangezien de opdeling van categorieën zoals vandaag de dag gekend zijn vooral in koninklijke Besluiten werd ingevoerd, is het lastig een onderzoek te doen naar de beweegredenen.

¹⁶⁵ Art. 227 Arrêté royal 4 novembre 1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire [soins de santé et indemnités.], BS 8 november 1963, 10887.

¹⁶⁶ W. Chevalier en C. Deneve, *Praktische handleiding voor sociaal recht*, Kortrijk, UGA, 1981, 130. (216p)

¹⁶⁷ W. Chevalier en C. Deneve, *Praktische handleiding voor sociaal recht*, Kortrijk, UGA, 1981, 130. (216p)

¹⁶⁸ J. Van Langendock en B. Van Bruggenhout, *Volmachten en sociale zekerheid*, 1982, Antwerpen 1984, 323p; M. Delhuvette en R. Dillemans, *De hervorming van de ziekteverzekering : van de wet Leburton tot de voorstellen Dehaene*, Antwerpen, 1984, 176p.

2.4.2.2 *Betreffende werkloosheid*

Vanaf 1981 zijn de gezinsbegrippen geleidelijk vorm beginnen krijgen tot de begrippen die hedendaags gebruikt worden.¹⁶⁹

Bij de categorie van werknemers-gezinshoofden werd het bedrag vastgesteld op 60% van het begrensd gemiddeld dagloon. Er wordt niet specifiek verwezen naar bruto of netto.

Er kan op drie verschillende manieren naar een gezinshoofd worden verwezen:

Dit kan zijn: *"de gehuwde werknemer die samenwoont met een echtgeno(o)t(e) die geen beroepsinkomen, noch vervangingsinkomen geniet.*

Ofwel "een werknemer die samenwoont met een persoon van het ander geslacht die geen beroepsinkomen noch vervangingsinkomen geniet"

Of ten laatste: "onder bepaalde voorwaarden, de werknemer die samenwoont met kinderen waarvoor hij/zij kinderbijslag ontvangt of die met een verwant tot de tweede graad of met de schoonvader, schoonmoeder, de schoondochter of de schoonzoon samenwoont, op voorwaarde dat deze samenwonende persoon geen beroepsinkomsten noch vervangingsinkomen geniet."¹⁷⁰

In elk geval slaat het zijn van een gezinshoofd op het samenwonen met een bepaalde persoon die geen beroepsinkomen, noch vervangingsinkomen ontvangt. Een andere voorwaarde is dat deze persoon in een van de categorieën ressorteert.¹⁷¹

De tweede categorie betreft dan andere werknemers. Echter vanaf 1980 wordt deze categorie nog opgesplitst in twee andere vormen: de alleenstaande werknemers en de inwonende werknemers (dit worden ook wel de samenwonenden genoemd)¹⁷². Het jaar 1980 wordt in rechtsleer ook wel de periode van bezuinigingsmaatregelen in de sociale zekerheid genoemd.¹⁷³ Bij KB in 1980 werd deze opsplitsing ingevoerd. Een historisch overzicht van de RVA meent dat de reden hiervoor 'uitgavenvermindering' zou zijn geweest.¹⁷⁴

Andere werknemers zijn dan diegene die noch tot de categorie van gezinshoofden behoren, en ook niet in deze van alleenstaande werknemers. Rechtsleer benoemt deze overblijvende categorie ook wel inwonende werknemers. Theoretisch lijkt er dan toch een soort derde categorie te bestaan van mensen die niet alleen wonen en ook niet als een 'last' beschouwd worden. Dit lijkt een vergelijking te zijn met de categorie 'samenwonenden' zoals we deze nu kennen.

Echter, in de praktijk werden deze categorieën op vlak van uitkering wel nog met elkaar gelijkgesteld. Dit nochtans tot het derde jaar. De percentages voor de uitkering betroffen:

¹⁶⁹ J. Gilman, "Les categories de beneficiaires en droit de la securite sociale: une suprenante coherence", *RDS* 2019, nr. 3, (391) 394.

¹⁷⁰ W. Chevalier en C. Deneve, *Praktische handleiding voor sociaal recht*, Kortrijk, UGA, 1981, 138. (216p)

¹⁷¹ W. Chevalier en C. Deneve, *Praktische handleiding voor sociaal recht*, Kortrijk, UGA, 1981, 138. (216p)

¹⁷² D. De Vos, "Van eis tot verzet", *BTSZ* 2009, (219) 222.

¹⁷³ D. De Vos, "Van eis tot verzet", *BTSZ* 2009, (219) 222.

¹⁷⁴ De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, 75 jaar RVA: Een blik op verleden, heden en toekomst, Brussel, RVA, 92.

60% van het begreemd gemiddeld dagloon gedurende het 1e jaar (eerste periode)
 40% van het begreemd gemiddeld dagloon gedurende het 2e jaar (tweede periode)

Vanaf het derde jaar (derde periode) wordt de uitkering berekend door 1/25 van 50% van het gemiddeld minimum maandinkomen te berekenen voor alleenstaande werknemers. De uitkering voor inwonende werknemers werd iets lager gesteld namelijk op 1/25 van 40% van het gemiddeld minimum maandinkomen voor inwonende werknemers.

Op een minimum maandloon van bijvoorbeeld 1000 euro, is dit toch 4 euro minder per dag voor een inwonende werknemer in plaats van een alleenstaande.

Deze bovengenoemde percentages dateren sinds de invoering in 1981. Sindsdien hebben er echter meerdere veranderingen plaatsgevonden waarbij het onderscheid tussen de categorie 'alleenstaanden' en de categorie 'samenwonenden/inwonenden' steeds groter werd. Zo werd vastgesteld dat vanaf 1990 de percentages voor de alleenstaanden in de tweede periode stegen, terwijl dit niet zo was bij de samenwonenden.¹⁷⁵

Bij KB van 8 augustus 1986 wijzigen de categorieën van naam. Zo wordt er gesproken van de categorie 'samenwonende werklozen met gezinslast' in plaats van gezinshoofd, de categorie 'werklozen zonder gezinslast' in plaats van samenwonend en ten slotte de categorie 'alleenstaanden'. Opvallend is nu dat er wel terug gesproken wordt in de wetgeving van de categorie 'samenwonenden', ook al heeft het steeds dezelfde betekenis.¹⁷⁶

Er is ook een evolutie waar te nemen in het verschil tussen de maximum en minimumbedragen afhankelijk van de gezinssituatie. Een studie toont aan dat het verschil tussen de maximum en minimumuitkering bij bijvoorbeeld werkloosheid tussen gezinshoofden en alleenstaanden rond het jaar 2000 redelijk klein was. Echter sindsdien is er een groter verschil op te merken. Ook toont de studie een verschil aan tussen de maximum en minimum uitkeringsbedragen voor samenwonenden en gezinshoofden. Er wordt vermeld dat tussen 1980 en 1990 het verschil sterk is toegenomen. Volgende overgenomen tabel van 'social security' toont dit aan:

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

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

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

Volgens deze tabel zou een arbeidsongeschikte (invaliditeit) samenwonende werknemer in 1980 bijvoorbeeld 80% van het uitkeringsbedrag ontvangen dat een gezinshoofd zou krijgen. Indien een gezinshoofd bijvoorbeeld 100 euro zou ontvangen, zou de samenwonende 80 euro ontvangen

¹⁷⁵ L. Babilas, "Individualisering van rechten in de werkloosheidsverzekering", *BTSZ* 2009, 377.; W. Chevalier en C. Deneve, *Praktische handleiding voor sociaal recht*, Kortrijk, UGA, 1981, 138. (216p).

¹⁷⁶ D. De Vos, "Van eis tot verzet", *BTSZ* 2009, (219) 224.

in 1980 en slechts 69 euro in 2020. In elk geval kan er een vermindering worden waargenomen in de meeste gevallen.¹⁷⁷

2.4.3 Vergelijking

Een korte vergelijking toont aan dat *gezinsmodulering 1* eerder in de arbeidsongeschiktheid wetgeving werd geregeld dan bij de werkloosheid. Doch werd de categorie van gerechtigden zonder gezinslast eerder opgesplitst in de werkloosheid. De categorie samenwonenden wat *gezinsmodulering 2* zou betreffen werd pas enkele jaren later ingevoegd.¹⁷⁸

In beide gevallen zijn voorbereidende werken schaars.

¹⁷⁷ N.n., "Belgisch actieplan inzake de toegang tot sociale bescherming", *BTSZ* 2021, (137) 160.

¹⁷⁸ J. Gilman, "Les categories de beneficiaires en droit de la securite sociale: une suprenante coherence", *RDS* 2019, nr. 3, (391).

Hoofdstuk 3 Eventuele problemen met de gezinsmodulering van uitkeringen

In dit hoofdstuk betreffende eventuele problemen, wordt er een evaluatie gemaakt van de manier waarop uitkeringen hedendaags worden berekend bij de werkloosheid en invaliditeit. Er wordt gewerkt met een aantal toetsingscriteria. Op basis van deze criteria wordt er onderzocht wat de grootste kritieken hiervan uitmaken. Hierdoor wordt er een licht geworpen op eventuele lacunes.

Een eerste criterium dat onderzocht zal worden is de eigentijdsheid van de gezinscategorieën op basis waarvan de uitkeringen worden verdeeld. De gezinsmodulering is namelijk al in zijn eerste vorm ingevoerd bij de invoering van de verplichte verzekeringen. Het is te bevatten dat de gezinsstructuren sindsdien zijn veranderd. In dit kader wordt dan ook de verandering in de maatschappij nader bekeken aan de hand van bepaalde praktische situaties.

Een tweede criterium is een onderzoek naar onbedoelde gevolgen van de maatregel zoals zij geldt. Wanneer bepaalde rechten of plichten negatievere gevolgen kunnen meebrengen voor de burger, is het niet ondenkbaar dat er bepaalde manieren zijn bedacht om aan deze te ontwijken. In dit kader is het vooral het fenomeen domiciliefraude dat in de aandacht komt.

Een derde criterium is de verenigbaarheid van de maatregel met andere rechtsregels, de rechtsgeldigheid. Het is namelijk mogelijk dat bepaalde grondbeginselen eventueel geschonden zouden kunnen worden. In dit kader wordt de verhouding tussen de maatregel en discriminatie nader uitgewerkt.

Een vierde criterium is de duidelijkheid van een maatregel. Bij een rechtsregel waarvan het toepassingsgebied niet altijd even duidelijk is, is het moeilijk om te controleren op niet-naleving ervan. Deze onduidelijkheid kan oorsprong vinden in lacunes in wetgeving of een gebrek aan overkoepelende rechtspraak. Daarnaast kan een maatregel ook onduidelijk zijn door het bestaan van grijze zones of situaties die niet worden behandeld in de wetgeving of rechtspraak.

3.1 Verandering in de maatschappij

Er bestaan meerdere verschillende samenlevingsvormen dan de traditionele leefvorm wanneer de gezinscategorieën tot stand zijn gekomen. Zo is er steeds meer sprake van co-housing of van feitelijk samenwonenden zonder huwelijksband. Ook is de samenleving steeds multicultureler waardoor ook vaak gezinnen met familieleden kunnen wonen (kangoeroewonen, huis delen). Daarom is het belangrijk hier dit aspect ook mee te nemen in het onderzoek.

Een kritiek op de hedendaagse gezinsmodulering is dan ook dat het niet beantwoordt aan de veranderingen van de maatschappij. Zo zijn er steeds meer verschillende samenlevingsvormen aan het verschijnen. Voorbeelden die worden aangehaald zijn: *nieuw samengestelde gezinnen, solidair wonen (bijvoorbeeld samenwonen met studenten, mensen van andere culturen...)*.¹⁷⁹

Daarnaast beantwoorden de categorieën misschien ook niet meer aan de realiteit. Bij de werkloosheid wordt namelijk gekeken welke levenskeuze men maakt, maar hierbij wordt de effectieve gezinslast of het beschikbare inkomen van het hele gezin niet in rekening genomen. Ook tegenovergesteld, kan men alleen wonen maar nog steeds op een manier buiten het toepassingsgebied van de wet een bepaalde gezinslast dragen. Of men kan zelfs samenwonen met iemand, maar toch helemaal alleen instaan voor de eigen bestaanszekerheid.

De adviseur van de RVA, Liliande Babilas heeft zelf ook haar twijfels over de gezinsmodulering. Ze vergelijkt de gezinscategorieën die de RVA hanteert met de effectieve gezinssituatie. Zo meent ze dat de Belgische sociale zekerheid een belangrijke waarde hecht aan het gezin. Sinds de oorlog probeert de Belgische Staat de gezinnen te beschermen in haar typische vorm. "*Een koppel met kinderen waarbij de man de kostwinner is en de vrouw de huisvrouw, kinderoppas en huishoudster*".¹⁸⁰ Dit typische gezin valt onder de categorie van de hoogste uitkering. De vader heeft namelijk kinderen ten laste en woont daarnaast samen met een vrouw die geen beroepsinkomen of vervangingsinkomen ontvangt.¹⁸¹ Het is met andere woorden een *ééninkomensgezin*.¹⁸² Het is dit type gezin dat de Belgische wetgever waarschijnlijk voor ogen had bij de toekenning van de verschillende percentages. Echter, gezinnen worden moderner.

Steeds vaker is er sprake van *meerinkomensgezinnen* waarbij zowel de man als vrouw over een inkomen beschikken. Cijfers van de begin jaren 2000 tonen al aan dat dit type gezin de meerderheid betrof.¹⁸³ In dit geval zou men niet meer onder werknemer met gezinslast beschouwd worden, maar onmiddellijk als samenwonende. Men valt dan meteen onder de laagste categorie. Dit is omdat wanneer men samenwoont met een echtgeno(o)t(e) of partner, alleen zijn of haar eventuele beroeps/vervangingsinkomen telt. Het maakt voor de rest geen verschil of er nog andere personen bijwonen die niet over een inkomen beschikken.

Tegelijk zijn er ook andere nieuwere samenlevingsmodellen zoals nieuw samengestelde gezinnen. Dit kan fricties opleveren in het geval een gerechtigde in twee richtingen bepaalde gezinslasten draagt. Wanneer een gerechtigde samenwoont met een nieuwe partner die ook beroepsmatig

¹⁷⁹ L. Onkelinx, "Algemene beschouwingen: individualisering van de rechten in de sociale zekerheid", *BTSZ* 2009, 211.

¹⁸⁰ L. Babilas, "Individualisering van rechten in de werkloosheidsverzekering", *BTSZ* 2009, 389.

¹⁸¹ RVA

¹⁸² B. Cantillon, J. Ghysels, en M. De Wilde M, "De individualisering van de sociale zekerheid, tussen utopie en dwaling", *BTSZ* 2009, (241) 243.

¹⁸³ L. Babilas, "Individualisering van rechten in de werkloosheidsverzekering", *BTSZ* 2009, (373) 383.

werkzaam is, zal deze gerechtigde de laagste uitkering ontvangen. Beiden kunnen immers instaan voor de gezinslasten binnen het nieuwe samengestelde gezin. Tegelijk kan het wel zijn dat deze gerechtigde steeds bepaalde gezinslasten draagt uit de vorige relatie. Er werd wel een uitzondering gemaakt voor alleenstaanden die steeds gezinslasten dragen, maar dit is niet toepasselijk voor gerechtigden die opnieuw met een andere persoon samenwonen.

Ook is er sprake van solidair wonen. Dit betreft samenwonen buiten gezinsvorm. Volgens het traditionele model woonden gerechtigden vooral samen om samen een gezin te vormen. Er kon dan vanuit worden gegaan dat zij, aangezien ze een gemeenschappelijk vermogen hebben, minder behoefte hebben aan een hogere uitkering. Toch, nu kunnen er steeds meer vormen van samenleven waar worden genomen tussen personen die elkaar misschien niet eens kennen. Hiervoor kunnen ook verschillende redenen zijn. Bijvoorbeeld samenwonen omwille van economische situaties, daar private appartementen in grote steden misschien te duur zijn. Ook jongeren die samen een kot delen. Op zich leven deze personen apart van elkaar en delen zij in principe niet hun leven samen. Toch is het wel mogelijk dat zij onder de categorie samenwonenden vergoed zullen worden indien er bijvoorbeeld bepaalde gedeelde faciliteiten zijn. Er kan namelijk een vage grens zijn tussen het zelf instaan voor het eigen levensonderhoud, al dan toch samen elkaar te helpen in huishouding.

Een actuele situatie betreft ook het opvangen van vluchtelingen of mensen die het moeilijk hebben in de gezinswoning. Dit kan een familielid zijn of iemand die men van te voren niet kent. In principe zou er ook van feitelijke samenwoning sprake kunnen zijn indien deze inwonende persoon ook zou gaan werken. Doch er werd besloten dat gezien de noodsituatie het opvangen van vluchteling geen invloed heeft op de gezinssituatie.¹⁸⁴ Hetzelfde werd beslist wanneer een gerechtigde een asielzoeker zou opvangen.¹⁸⁵ Hiervoor zijn specifieke omzendbrieven opgesteld en de gevallen dienen dus beperkend toegepast te worden.

3.2 Fraudegevoelig

Gezinssamenstelling is moeilijk controleerbaar en is daarom ook gevoelig voor fraude. Het gaat hierbij om personen die zich inschrijven op een ander adres om als alleenstaande aangezien te worden in plaats van samenwonenden zodat zij kunnen genieten van een hogere uitkering. Dit wordt ook wel domiciliefraude of uitkeringsfraude genoemd. Het systeem van gezinsmodulering leidt ook tot negatieve consequenties die de wetgever waarschijnlijk niet voor ogen had. Zo staan werkloze of arbeidsongeschikte koppels soms voor een hartverscheurende keuze: alleen wonen met een hogere uitkering of samenwonen met het gevolg dat beiden vervangingsinkomens te verliezen.¹⁸⁶

Sinds 2010 zijn er meer samenwerkingsverbanden waar te nemen in het bestrijden van domiciliefraude. Ter antwoord van een schriftelijke vraag wordt gesteld dat de Dienst voor

¹⁸⁴ Omzendbrief VI. 15 maart 2022 betreffende de verificatie van de gezinssituatie van de arbeidsongeschikt erkende gerechtigde – Opvang van Oekraïense vluchtelingen, https://www.riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/oekraïne_arbeidsongeschiktheid.pdf.

¹⁸⁵ Omzendbrief VI. 6 december 2022 betreffende Verificatie van de gezinssituatie van de arbeidsongeschikt erkende gerechtigde –Tijdelijke opvang in een gastgezin van bewoners die een opvangcentrum verlaten en een eigen verblijf zoeken, https://www.riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/ozb_vi_p_2022_414.pdf.

¹⁸⁶ L. Onkelinx, "Algemene beschouwingen: individualisering van de rechten in de sociale zekerheid", *BTSZ* 2009, 211.

administratieve controle van het RIZIV samenwerkt met de lokale politie om klachten te onderzoeken. Zo kunnen er huiszoeken en vaststellingen ter plaatste gebeuren.¹⁸⁷

Ook in de Senaat werd domiciliefraude al besproken ten gevolge van gezinsmodulering. Zo wordt er gesteld dat met individualisering als tegenpool van gezinsmodulering domiciliefraude beter benaderd kan worden. Het uitkeringsstelsel zou daardoor ook eenvoudiger worden waardoor dus ook minder fraudegevoelig.¹⁸⁸

Daarnaast is er door drempelbedragen in te voeren ook geprobeerd tegemoet te komen aan het verschil in uitkeringspercentage.¹⁸⁹

Sancties bij domiciliefraude

Ten eerste zal de gezinssituatie worden aangepast aan de reële situatie en zullen de onverschuldigde bedragen worden teruggevorderd.¹⁹⁰ Daarnaast kunnen er administratieve sancties worden opgelegd zoals een administratieve boete of uitsluiting van uitkeringen op basis van artikel 168quinquies Wet ziekte-invaliditeit 1994. Ten derde betreft het vervalsen of niet meedelen van informatie over de gezinssituatie ook een sociaal misdrijf dat strafbaar wordt gesteld in artikel 233 Sw.¹⁹¹

"Art. 233. Onjuiste of onvolledige verklaringen betreffende de sociale voordelen

§ 1. Met een sanctie van niveau 4 wordt bestraft, eenieder die wetens en willens:

1° een onjuiste of onvolledige verklaring heeft afgelegd om ten onrechte een sociaal voordeel te bekomen of te doen bekomen, te behouden of te doen behouden;

2° heeft nagelaten of geweigerd om een verplichte verklaring af te leggen of de inlichtingen te verstrekken die hij gehouden is te verstrekken om ten onrechte een sociaal voordeel te bekomen of te doen bekomen, te behouden of te doen behouden;

3° een sociaal voordeel heeft bekomen waarop hij geen of slechts gedeeltelijk recht heeft ingevolge een verklaring bedoeld bij het eerste lid, 1°, het nalaten of het weigeren van het afleggen van een verklaring of van het verstrekken van inlichtingen bedoeld bij het eerste lid, 2°, of met een akte bedoeld bij de artikelen 232 en 235.

Wanneer de inbreuken bedoeld in het eerste lid begaan zijn door de werkgever, zijn aangestelde of zijn lasthebber om een sociaal voordeel waarop de werknemer geen recht heeft te doen bekomen of te doen behouden, wordt de geldboete vermenigvuldigd met het aantal betrokken werknemers.

¹⁸⁷ Vr. en Antw. Senaat, Vr. nr. 5-5412, 1 februari 2012, (B. ANCIAUX)

¹⁸⁸ Ontwerp van programmawet, Parl.St. Senaat 2011-2012, 5-1545/3.

¹⁸⁹ Parl. Hand. Commissie 2012, 5-183COM.

¹⁹⁰ Vr. en Antw. Senaat, Vr. nr. 5-5412, 1 februari 2012, (B. ANCIAUX).

¹⁹¹ S. Renette en H. Van Rompaey, De inning en invordering van sociale zekerheidsbijdragen door de RSZ : rechten van RSZ, werkgevers, werknemers en derden, Gent, Larcier, 2017, 253 p.;

§ 2. Met een sanctie van niveau 3 wordt bestraft eenieder die wetens en willens nagelaten heeft te verklaren dat hij niet langer recht heeft op een sociaal voordeel, zelfs indien dit slechts gedeeltelijk is, om ten onrechte een sociaal voordeel te behouden.¹⁹²

3.3 Discriminatie

Het feit dat verschillende gezinscategorieën elk een ander percentage van uitkering ontvangen kan discriminatie uitmaken. Er zijn twee discriminatiegronden die bekeken kunnen worden.

Enerzijds wordt er gediscrimineerd op basis van de gezinssituatie. De gezinssituatie betreft meestal, doch niet altijd, een levenskeuze. Het feit dat de uitkering hiervan afhankelijk wordt gesteld kan discriminatie uitmaken. Daarnaast zou er ook indirecte discriminatie kunnen worden bekeken op grond van geslacht. Zoals hieronder zal blijken, is er namelijk een reële verdeling tussen mannen en vrouwen in de verschillende gezinscategorieën, waardoor vooral vrouwen benadeeld worden.

Dat de Belgische regeling discriminerend kan zijn wordt ook bevestigd door de regering zelf. Zo pleitte voormalig Minister van gelijke kansen en werk Joelle Milquet al om een einde te maken aan de discriminatie naargelang de gezinssituatie.¹⁹³ Daarnaast werd ook gesteld dat deze discriminatie al werd weggewerkt voor de situatie van tijdelijk werklozen.¹⁹⁴ Ook voormalig Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid Laurette Onkelinx meent dat de uitkeringspercentages zowel in de werkloosheid als invaliditeit discriminatie op basis van burgerlijke stand uitmaken.¹⁹⁵

De kritiek van discriminatie kan op verschillende niveaus besproken worden. Zowel op nationaal als Europees niveau.

Discriminatie wordt in het Belgisch recht op grond van artikel 10 en 11 van de Grondwet verboden. Discriminatie kan twee componenten inhouden. Enerzijds dient de overheid vergelijkbare gevallen op gelijke manier te behandelen en ongelijke gevallen op een ongelijke manier. Dit wordt differentiatie genoemd. Een differentiatie maakt niet altijd discriminatie uit. De handeling kan namelijk steeds gerechtvaardigd worden wanneer aan volgende voorwaarden is voldaan. Deze voorwaarden betreffen onder andere een "wettig doel" en een "adequaat middel".¹⁹⁶

De eerste vraag die beantwoord dient te worden is de maatregel wel differentiatie inhoudt. Dit is de vraag of vergelijkbare gevallen ongelijk behandeld worden ofwel of ongelijke gevallen gelijk behandeld worden. Het staat in elk geval vast dat de maatregel verschillende uitkeringspercentages vaststelt naargelang gezinssituatie. Differentiatie zou dus enkel vastgesteld kunnen worden indien het gaat om gelijke gevallen van werknemers die toch anders behandeld worden door middel van een verschillende uitkering. Wat de vergelijkbaarheid van de situaties precies inhoudt wordt vaag omschreven. Volgens professor J. Velaers gaat het om een vergelijkbare situatie wanneer de gevallen niet "zodanig verschillend zijn dat het redelijkerwijs niet

¹⁹² Art. 233 Strafwetboek van 8 juni 1867, *BS* 9 juni 1867, 3133.

¹⁹³ J. Milquet "Algemene beschouwingen: individualisering van de rechten in de sociale zekerheid", *BTSZ* 2009, 206.

¹⁹⁴ J. Milquet "Algemene beschouwingen: individualisering van de rechten in de sociale zekerheid", *BTSZ* 2009, 209.

¹⁹⁵ L. Onkelinx, "Algemene beschouwingen: individualisering van de rechten in de sociale zekerheid", *BTSZ* 2009, 213.

¹⁹⁶ J. VELAERS, *De Grondwet - Een artikelsgewijze commentaar. Deel I - Het federale België, het grondgebied, de grondrechten*, Brugge, die Keure / la Charte, 2019, 152.

denkbaar is dat ze aan eenzelfde regeling worden onderworpen".¹⁹⁷ Het betreft dus een strenge toets. Het Grondwettelijk Hof toetst in arrest nummer 33/2004 deze voorwaarde zelf ook streng in die zin dat er gesteld wordt dat situaties pas niet vergelijkbaar zijn indien *"het onmiddellijk overduidelijk is dat geen vaststelling van discriminatie zou kunnen voortvloeien uit de nauwgezette vergelijking ervan"*.¹⁹⁸

Indien er vanuit wordt gegaan dat het verschil in uitkeringspercentages een differentiatie uitmaakt, wordt deze maatregel pas als schending van het discriminatiebeginsel aanvaard indien er geen objectieve rechtvaardiging voor handen is.¹⁹⁹

Wat betreft de rechtvaardigingsgronden worden door het Grondwettelijk Hof vermeldt dat er een redelijk verband van evenredigheid dient te bestaan tussen de maatregel en het doel ervan.²⁰⁰ Het doel van de maatregel hoeft daarbij niet noodzakelijk vermeldt te zijn in de parlementaire voorbereidingen.²⁰¹

Op Europees vlak in de zin van de Europese Verklaring voor de Rechten van de Mens kan het non-discriminatiebeginsel terug worden gevonden in artikel 14 EVRM. Echter, dit artikel dient altijd in samenhang gelezen te worden met andere rechten uit het EVRM. Het heeft dus geen zelfstandige discriminatiegrond. Doch, dit betekent niet dat om artikel 14 EVRM aan te kunnen halen er ook een andere bepaling van verklaring geschonden dient te zijn.²⁰² Een situatie kan echter enkel maar discriminerend zijn wanneer er wordt gediscrimineerd op een bepaalde grond. Artikel 14 EVRM geeft enkele voorbeelden weer, maar beschrijft geen uitputtende mogelijkheden: *"zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status"*.²⁰³

Wat betreft de discriminatiegronden wordt hieronder toepassing gemaakt van discriminatie op grond van geslacht alsook op grond van andere status.

Discriminatie kan ook volgen uit schending van artikelen 20 en 21 van het handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Tenslotte kan discriminatie ook op internationaal vlak worden vastgesteld. Onder meer onder artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten.

3.3.1 Op basis van andere status: gezinssituatie/woonplaats

Voor het bestek van deze scriptie beperk ik mij bij de bespreking van deze discriminatiegrond tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het zou immers te uitgebreid zijn om alle bronnen te toetsen.

¹⁹⁷ J. VELAERS, *De Grondwet - Een artikelsgewijze commentaar. Deel I - Het federale België, het grondgebied, de grondrechten*, Brugge, die Keure / la Charte, 2019, 161. (651)

¹⁹⁸ GwH 10 maart 2004 nr. 33/2004.

¹⁹⁹ J. VELAERS, *De Grondwet - Een artikelsgewijze commentaar. Deel I - Het federale België, het grondgebied, de grondrechten*, Brugge, die Keure / la Charte, 2019, 152.

²⁰⁰ GwH 30 april 2015 nr. 50/2015.

²⁰¹ J. VELAERS, *De Grondwet - Een artikelsgewijze commentaar. Deel I - Het federale België, het grondgebied, de grondrechten*, Brugge, die Keure / la Charte, 2019, 162.

²⁰² Council of Europe, *Guide on Article 14 of the European Convention on Human Rights and on Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention*, laatste update 31 augustus 2022,

https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf.

²⁰³ Artikel 14 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Het feit dat aan bepaalde gezinscategorieën een hogere uitkering wordt gegeven dan aan andere gezinscategorieën kan dus discriminerend zijn in de zin van artikel 14 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) op voorwaarde dat er samenhang is met een andere bepaling uit de verklaring en dat er gediscrimineerd wordt op een bepaald objectieve grond.

Wat betreft de samenhang wordt er over het algemeen aanvaard dat sociale zekerheidsuitkeringen kunnen vallen onder het toepassingsgebied van artikel 1 protocol nummer 1. Dit betreft het recht van eigendom. In bepaalde arresten van het EHRM werd aanvaard dat discriminatie bij de toekenning van werkloosheidsuitkeringen.²⁰⁴ Daarnaast kan de discriminatie ook samenhangend zijn met het privéleven van de gerechtigden. Zo werd in arrest Belli en Arquier-Martinez tegen Zwitserland aangehaald dat artikel 14 in samenhang met artikel 8 EVRM kan worden gelezen wanneer het een keuze betreft over hoe het privéleven wordt georganiseerd. ²⁰⁵ Het recht op privéleven kan betrokken worden in de kwestie wanneer de maatregel gevolgen heeft voor de organisatie van het familieleven.²⁰⁶

Wat betreft de discriminatiegrond vermeldt artikel 14 EVRM ook 'andere status'. Deze betreffen onder andere '*parental and marital status*', '*status related to employment*', of leeftijd. Toepassingen van deze andere status vinden oorsprong in de rechtspraak van het EHRM. ²⁰⁷

Relevant voor dit onderwerp is dat ook '*residence*' of domicilie een toepassing zijn van andere status.²⁰⁸ Het is dus mogelijk dat men gediscrimineerd kan worden onder artikel 14 EVRM op basis van waar men woont of verblijfplaats heeft. Dit werd onder andere beaamt in arrest Carson en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk.²⁰⁹ Het Hof oordeelt dat residentie of domicilie gezien dienen te worden als een onderdeel van de persoonlijke status.²¹⁰ De verblijfplaats van de gerechtigde bepaalt de gezinssamenstelling. Indien een gerechtigde ervoor kiest om in te wonen bij iemand en dus van domicilie verandert, zal dit volgens de Belgische wet gevolgen hebben voor de uitkering. Daarnaast wordt 'andere status' ook breed geïnterpreteerd volgens het EHRM en zou ook gezinssituatie hieronder vallen.²¹¹

3.3.2 Op basis van geslacht

Echter, aan de andere kant is ook de vraag of er indirecte discriminatie is van vrouwelijke werknemers ten aanzien van mannelijke werknemers. Er zijn verschillende statistieken en bronnen die aantonen dat in praktijk de geslachten niet evenredig zijn doorheen de verschillende gezinscategorieën.

²⁰⁴ Council of Europe, Guide on Article 14 of the European Convention on Human Rights and on Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention, laatste update 31 augustus 2022, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf, 49.

²⁰⁵ Council of Europe, Guide on Article 14 of the European Convention on Human Rights and on Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention, laatste update 31 augustus 2022, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf, 57-67.

²⁰⁶ EHRM 11 maart 2019, Belli en Arquier-Martinez tegen Zwitserland, 123

²⁰⁷ Council of Europe, Guide on Article 14 of the European Convention on Human Rights and on Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention, laatste update 31 augustus 2022, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf.

²⁰⁸ Council of Europe, Guide on Article 14 of the European Convention on Human Rights and on Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention, laatste update 31 augustus 2022, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf, 44.

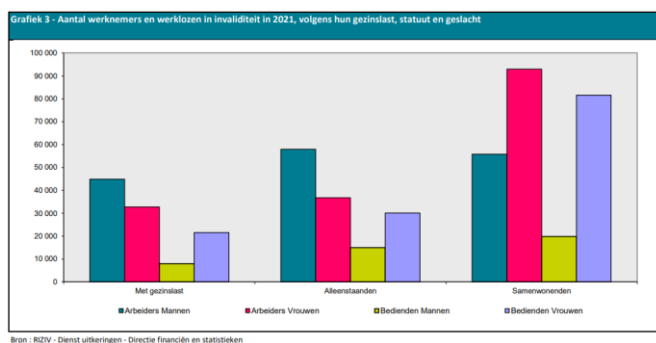
²⁰⁹ EHRM 16 maart 2010, nr. 42184/05, Carson en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk.

²¹⁰ EHRM 16 maart 2010, nr. 42184/05, Carson en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk §71.

²¹¹ EHRM 16 maart 2010, nr. 42184/05, Carson en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk. §78.

De gegevens uit deze tabellen hieronder betreffen deze van arbeidsongeschikte personen die zich resulteren in de periode na de primaire arbeidsongeschiktheid. Het is namelijk pas vanaf het eerste jaar van de arbeidsongeschiktheid dat de categorieën een directe rol spelen in het bepalen van de uitkering.

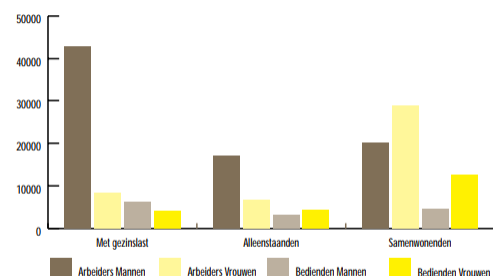
Het RIZIV publiceert ook bepaalde statistieken betreffende de verleende uitkeringen. Sinds 1998 wordt er ook een grafiek gepubliceerd met de uitkeringen aan invaliden volgens gezinslast, geslacht en functie. Uit deze grafieken blijkt dat in de beginjaren vanaf 1998 er een erg grote verdeling was tussen het geslacht. Een grote meerderheid van mannelijke invalide werknemers ontvingen uitkeringen als gerechtigde met gezinslast. Daarentegen resulteerden de vrouwelijke werknemers in grote mate vooral in de categorie samenwonenden. Dit laatste is nog steeds het geval volgens de laatst uitgebrachte statistieken in 2021. Van de arbeidsongeschikte vrouwen (arbeidsters en bedienden) ontvangt een grote meerderheid een uitkering als samenwonende. Van de beschikbare gegevens van ongeveer 300.000 bevraagde arbeidsongeschikte vrouwen (arbeidsters en bedienden) resulteert bijna 60% onder de categorie samenwonend. De overige 40% is ongeveer gelijkmatig verdeeld tussen gerechtigden met gezinslast en alleenstaanden. Wat hierbij wel van belang is dat het de mannelijke arbeidsongeschikten doorheen de jaren steeds meer geleidelijk in categorieën zijn verdeeld. Waar sinds het begin van de tellingen een grote meerderheid van mannen resulteerden onder de categorie gerechtigde met gezinslast, zijn de mannen nu min of meer gelijkmatig verdeeld tussen de drie categorieën.



Tabel 1 geeft een overzicht weer van het aantal werknemers en werklozen in invaliditeit in 2021, volgens de gezinslast.²¹²

Tabel 2 geeft dezelfde situatie weer van 1998, de eerst gepubliceerde statistiek door het RIZIV.²¹³

Grafiek 7 - Aantal invaliden aan wie uitkeringen werden verleend in het 2de kwartaal 1998 volgens gezinslast



Bron: RIZIV - Directie financiën en statistieken van de Dienst uitkeringen

²¹² RIZIV - Dienst uitkeringen - Directie financiën en statistieken, laatst geraadpleegd mei 2023.

https://www.inami.fgov.be/SiteCollectionDocuments/stat_du2021_1_invaliditeit.pdf, 3.

²¹³ RIZIV - Directie financiën en statistieken van de Dienst uitkeringen, laatst geraadpleegd mei 2023, https://www.inami.fgov.be/SiteCollectionDocuments/statistieken_uitkeringen_1999.pdf p 7

Ondanks deze officiële statistieken van het RIZIV, is de verscheidenheid tussen mannen en vrouwen al langer punt van discussie.

Ook wat betreft werkloosheid kan er een verschil in geslacht worden opgemerkt:

Cijfermatig wordt dit voorgesteld als het volgende: 59,8% van de werkloze vrouwen leven in een gezin waarbij beide partners werken. Mannen bevinden zich maar 32,6% in diezelfde situatie. Zij leven vaker in een situatie waarin zij de enige kostwinner zijn of wonen alleen.²¹⁴

²¹⁴ L. Babilas, "Individualisering van rechten in de werkloosheidsverzekering", BTSZ 2009, 385.

²¹⁵Een tabel van de vrouwenraad toont dit verschil ook aan. Er wordt een vergelijking gemaakt tussen het percentage aan mannen en vrouwen per gezinscategorie in de werkloosheid.

	1999		2008	
	v	m	v	m
Samenwonende met gezinslast	32	41	34	36
Alleenwonende	12	34	18	34
Samenwonende	55	25	48	31

Het valt op dat in 1999 de meeste vrouwen, zelfs de meerderheid, zich bevonden in de categorie 'samenwonend' terwijl dit aandeel bij de mannen het minste was. De meeste mannen

bevonden zich namelijk in de categorie 'samenwonende met gezinslast'. In 2008 is deze verhouding nog steeds het geval. Echter, bij de tabel van de vrouwen kan vermeld worden dat de respectievelijke verhoudingen tussen de drie categorieën redelijk stabiel is gebleven in vergelijking met 1999. Bij de tabel van de mannen liggen de percentages per categorie wel steeds meer op één lijn. In het algemeen is er ook maar een klein aandeel aan vrouwen die zowel in 1999 als 2008 als 'alleenwonende' aangezien werden. De minst winstgevende categorie waar men zich in kan bevinden is deze van de 'samenwonende'. Uit deze tabel blijkt overduidelijk dat de meeste vrouwen en daarnaast ook meer vrouwen dan mannen zich in deze categorie bevinden. ²¹⁶

In 1981 heeft het *Comité de Liaison des Femmes* een klacht ingediend bij de Europese Commissie. Zij meenden namelijk dat de gevolgen van de opdeling in gezinscategorieën vooral gevolgen hebben voor vrouwen, daar 95% van hen ressorteert in de categorie 'samenwonende gerechtigde'. Het *Comité* haalt een schending aan van Richtlijn 79/7/EEG.

Het geschonden artikel betreft:

"Het beginsel van gelijke behandeling houdt in dat iedere vorm van discriminatie op grond van geslacht, hetzij direct, hetzij indirect door verwijzing naar met name echtelijke staat of gezinssituatie, is uitgesloten in het bijzonder met betrekking tot:

- *de werkingssfeer van de regelingen alsmede de voorwaarden inzake toelating tot de regelingen,*
- *de verplichting tot premiebetaling en de premieberekening,*
- *de berekening van de prestaties, waaronder begrepen verhogingen verschuldigd uit hoofde van de echtgenoot en voor ten laste komende personen, alsmede de voorwaarden inzake duur en behoud van het recht op de prestaties"*²¹⁷

Het *Comité* meent dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden op indirecte wijze aangezien er verwezen wordt naar de gezinssituatie bij de berekening van de prestaties/uitkeringen.²¹⁸

Na een niet gevolgd advies van de Commissie werd de zaak werd dan ook aanhangig gemaakt bij het Hof van Justitie waarbij de Belgische Staat werd aangeklaagd. ²¹⁹

²¹⁵ Tabel: Vrouwenraad, laatst geraadpleegd december 2023, [http://vrouwenraad.axoclub.be/file?file=17052&ssn=.](http://vrouwenraad.axoclub.be/file?file=17052&ssn=)

²¹⁶ Vrouwenraad, laatst geraadpleegd december 2023, [http://vrouwenraad.axoclub.be/file?file=17052&ssn=.](http://vrouwenraad.axoclub.be/file?file=17052&ssn=)

²¹⁷ Art. 4 Richtlijn 79/7/EEG van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid.

²¹⁸ D. De Vos, "Van eis tot verzet", BTSZ 2009, (219) 224.

²¹⁹ Hof van Justitie, nr. C-229/89 7 mei 1991, Commissie/België, I-2223; D. De Vos, "Van eis tot verzet", BTSZ 2009, (219) 224.

Deze zaak is interessant voor deze scriptie aangezien men uit de verdediging van de Belgische Staat kan afleiden wat de beweegredenen zijn achter de regeling van de drie categorieën. In een eerste instantie bevestigt de Belgische Staat dat er een procentueel verschil is op vlak van geslacht in de categorie samenwonenden. Echter, er wordt gesteld dat dit verschil geen wanverhouding uitmaakt en dat het daarnaast ook gebaseerd is op objectieve redenen die geen verband hebben met geslacht.²²⁰

Het zijn vooral deze objectieve redenen die hier van belang zijn. Het is namelijk zo dat wanneer deze redenen de maatregel kunnen rechtvaardigen, er geen discriminatie op basis van artikel 4 Richtlijn 79/7/EEG zou vaststellen.²²¹

Zo stelt de Belgische staat dat het billijk is wanneer de uitkeringen evenredig worden verdeeld, het zou namelijk gewoon een afspiegeling van de maatschappij zijn. Daarnaast meent zij dat de uitkeringen *overigens quasi-forfaitair* berekend worden.²²² Ook wordt er beargumenteerd dat wanneer zij de categorieën zouden afschaffen, dit vanwege de begrotingsmiddelen, ten nadele van gerechtigden met gezinslast en alleenstaanden zou zijn. Ten slotte wordt er gesteld dat een individuele uitkering ongunstiger zou zijn voor vrouwen dan de gemoduleerde. Dit zou volgens de Belgische Staat zo zijn omdat vrouwen een kortere beroepsloopbaan volgen en daarnaast ook een lager inkomen ontvangen dan mannen.²²³

Over deze argumenten kan er kritisch geoordeeld worden. Zo lijkt het mij dat de aangehaalde redenen vooral bestaan uit zaken die verband houden met de organisatie van de Staat zelf. Een begrotingstekort kan naar mijn mening niet gezien worden als een objectief gerechtvaardigde reden. Het is namelijk geen beweegreden om de gezinscategorieën zoals nu in te stellen, het zou zo slechts als besparingsmaatregel gezien kunnen worden. Daarnaast wordt er ook gesteld dat het vanwege het lage inkomen van vrouwen is dat individualisatie van sociale rechten ongunstig zou zijn. Deze redenering is allerm minst vreemd te noemen aangezien de Belgische Staat een discriminerende toestand aanhaalt om een andere discriminerende toestand te verdedigen.

Ook het Hof veronderstelt dat deze aangevoerde redenen de maatregel niet objectief kunnen rechtvaardigen.²²⁴

De Belgische Staat haalt ook nog een andere noodzakelijke doelstelling aan, waar het Hof het wel mee eens is. Dit betreft het beogen van een bestaansminimum voor alle gezinnen binnen de begrotingsmaatregelen. Het Hof bevestigt dat het volgens het Europees recht aan lidstaten wordt toegelaten om tegemoet te komen aan behoeften van gerechtigden die iemand ten laste hebben of weinig financiële steun binnen het gezin in vergelijking met alleenstaanden.²²⁵ Op basis hiervan meent het Hof dat de gezinsmodulering in België wel toegelaten is.

Ondanks dat het Hof dus heeft verklaard dat er geen discriminatie op basis van geslacht wordt gecreëerd door de gezinsmodulering, kan er ook kritisch gekeken worden naar het besluit in het

²²⁰ Rapport ter terechtzitting in zaak C-229/89, Commissie tegen België, I-2206, 5.

²²¹ Hof van Justitie, nr. C-229/89 7 mei 1991, Commissie/België, I-2223, 6.

²²² Rapport ter terechtzitting in zaak C-229/89, Commissie tegen België, I-2206.

²²³ Rapport ter terechtzitting in zaak C-229/89, Commissie tegen België, I-2206.

²²⁴ Hof van Justitie, nr. C-229/89 7 mei 1991, Commissie/België, I-2223, overweging 18.

²²⁵ Hof van Justitie, nr. C-229/89 7 mei 1991, Commissie/België, I-2223, 8.

arrest. Het Hof bevestigt wel dat het mogelijk is om personen die behoeftig zijn vanwege een persoon ten laste te bevoordelen in vergelijking met alleenstaanden. Daaruit volgend zou volgens het Hof een gerechtigde zonder gezinslast ook een verminderde uitkering mogen ontvangen. Het Hof lijkt dus een verschil in behandeling tussen gerechtigden met personen ten laste en gerechtigden zonder gezinslast te aanvaarden.²²⁶ Echter, uit deze stelling betreft in geen enkel opzicht de situatie van de toegevoegde categorie van samenwonenden. Het is namelijk zo dat er in België ook een onderscheid wordt gemaakt in uitkering tussen alleenstaanden en samenwonenden. Beide categorieën hebben geen gezinslast, maar toch worden zij anders behandeld. De conclusie van het Hof lijkt onvolledig in dit opzicht, aangezien alleen het onderscheid tussen gerechtigden met en zonder gezinslast wordt gerechtvaardigd.

²²⁶ Hof van Justitie, nr. C-229/89 7 mei 1991, Commissie/België, I-2223, 8.

3.4 Gebrek aan overkoepelende rechtspraak en lacunes in wetgeving

Gebrek aan overkoepelende rechtspraak of lacunes in wetgeving kunnen onduidelijkheden opleveren. Wat betreft de onduidelijkheid zijn er verschillende aspecten die bekeken dienen te worden.

3.4.1 Over doel sociale zekerheid

Eenzijds heerst er onduidelijkheid over het werkelijke doel van de sociale zekerheid. Zoals in het begin gesteld wordt er in de sociale zekerheid nog een sociale dimensie toegevoegd aan het verzekeringsprincipe.²²⁷ Echter, hier bestaat kritiek op. Er is namelijk nog steeds geen eensgezindheid over waar de sociale zekerheid voor dient in te staan en waarvoor niet.

Volgens de armoedegids is het bijvoorbeeld juist de invoering van dit begrip samenwonend dat de notie 'behoefte' heeft gecreëerd. Echter, volgens hen dit is niet het doel van een verzekering als vervangingsinkomen. Het lijkt zelfs een oneerlijke praktijk. Iedereen uit elke categorie betaalt namelijk in verhouding dezelfde bijdrage en zou dan ook in verhouding dezelfde uitkering moeten kunnen ontvangen.²²⁸

De gezinsmodulering is zoals gesteld namelijk gebaseerd op het idee dat sommigen meer behoeftig zijn dan anderen omwille de gezinssituatie. Daardoor zou het gerechtvaardigd zijn dat sommigen meer zullen ontvangen en daartegenover sommigen dan ook minder. Deze laatsten kunnen namelijk steun vinden bij de andere inkomstenverdieners in het huishouden. Echter, wat hier gebeurt is dat er een verschuiving plaatsvindt van de last van de overheid naar de familie. Het is dan namelijk de familie die instaat voor dit verschil in uitkering. De vraag rijst dan ook wel in welke mate de overheid het doel van de sociale zekerheid eerbiedigt wanneer zij de kost van het sociale risico afschuift op het gezin.²²⁹

In dit kader kan de grens tussen sociale verzekering en sociale bijstand worden aangehaald. Het is namelijk dat de sociale zekerheid uitgaat van een verzekeringsprincipe op basis van bijdragen, daar waar de sociale bijstand uitgaat van de bescherming van alle burgers en dus behoeftigheid voor ogen heeft. De kritiek bij gezinsmodulering is dan ook dat deze twee regelingen vermengd zijn geraakt.²³⁰

²²⁷ B. Cantillon, J. Ghysels, en M. De Wilde M, "De individualisering van de sociale zekerheid, tussen utopie en dwaling", *BTSZ* 2009, (241) 243

²²⁸ V. Stroobants, "De ene samenwonende is de andere niet", *De Gids*, 2014, 21-25. Ook online raadpleegbaar: http://www.armoedebestrijding.be/publications/artikelVS_gids_samenwonen.pdf.

²²⁹ B. Cantillon, H. Decléck, G. Dooghe en anderen, *Economische en sociale problematiek*, Brugge, Die Keure, 1990, 134-220.

²³⁰ Wetsvoorstel ertoe strekkende sommige sociale minima op te trekken en de rechten in de sociale zekerheid te individualiseren, *Parl.St.* Kamer 2012, nr. 0319/002, 6.

Anderzijds kan er een conflict rijzen over de interpretatie van het gebruik van het woord samenwonend. Hierbij is het van belang erop te wijzen dat de betekenis van samenwonend namelijk naargelang de context anders geïnterpreteerd kan worden.²³¹

3.4.2 Begrip *samenwonend* binnen de categorie 'gerechtigde met persoon ten laste' en samenwonend in se (categorie samenwonend).

Bij de invoering van de verplichte sociale verzekeringen werd er vanaf het begin al een onderscheid gemaakt tussen het al dan niet ten laste hebben van een persoon. Op dat moment maakte het nog niet uit of iemand samenwoonde of niet. Toch niet in de onderverdeling zoals hedendaags. Echter het begrip samenwonen

was wel belangrijk om al dan niet beschouwd te worden als werknemer-gezinshoofd. Zoals vermeldt in hoofdstuk 2.4 waren er drie manieren voor een werknemer om als gezinshoofd in aanmerking te worden genomen, onder ander: 'een werknemer die samenwoont met een persoon van het ander geslacht die geen beroepsinkomen noch vervangingsinkomen geniet'. Wanneer de werknemer tot deze categorie behoorde zou hij recht hebben op een hogere werkloosheidsuitkering. Dit is nog steeds het geval bij de hedendaagse onderverdeling. Een werknemer die bijvoorbeeld samenwoont met een persoon waarmee hij een feitelijk gezin vormt, wanneer deze laatste geen enkele beroepsactiviteit uitoefent, wordt ook aangemerkt als een gerechtigde met persoon ten laste. Hij kan dus ook aanspraak maken op een hogere uitkering.

Wat dus opvalt is dat het begrip 'samenwonen' in een verschillende context geplaatst kan worden.

In de periode voor de hedendaagse onderverdeling werd gemaakt, was het begrip 'samenwonen' enkel interessant om in de categorie van 'gerechtigde met persoon ten laste' geplaatst te worden.

Momenteel is het begrip samenwonen van dubbel belang. Aan de ene kant kan het namelijk betrekking hebben op samenwonen met iemand die geen beroepsactiviteit uitoefent. In dit geval ressorteert de persoon onder 'gerechtigde met persoon ten laste' en zal deze de hoogste uitkering ontvangen. Voor de werkloze werknemer is het dus interessanter om dit begrip 'samenwonend' zo breed mogelijk te interpreteren daar hij meer uitkering zal ontvangen wanneer hij als 'samenwonend' wordt gezien in plaats van 'alleenstaande'. Voor de overheid daarentegen is het om financiële redenen dan weer interessanter dat deze zelfde werknemer als alleenstaande wordt beschouwd.

Aan de andere kant kan het begrip betrekking hebben op de categorie 'samenwonend' in de hiërarchie van de gezinssamenstelling. In dit geval zal de werknemer de laagste uitkering ontvangen, indien het grensbedrag wordt overschreden. Voor de werkloze werknemer is het in deze situatie interessanter dat het begrip 'samenwonend' zo beperkend mogelijk wordt geïnterpreteerd. De werknemer heeft er namelijk meer baat bij dat hij als alleenstaande wordt beschouwd daar de uitkering hoger ligt. Voor de overheid daarentegen is het omwille van financiële redenen het tegenovergestelde dan weer interessanter.

²³¹ Arbrb. Gent (afdeling Brugge) 22 juli 2020, RW 2020-2021, nr. 32, 1265, noot K. HOVE.

Wat opvalt is dat er ondanks de tegenstrijdige belangen in beide situaties toch steeds wordt teruggesproken op één enkel begrip van 'samenwoning'. Dit volgt uit de rednering dat hedendaagse rechtspraak teruggrijpt naar rechtspraak van voor de eigenlijke categorie 'samenwoning' bestond.

3.4.3 Begrip *samenwonend* bij werkloosheid en samenwonend bij ziekte-en invaliditeit

Echter, het is een noot die verwarring brengt of de begrippen samenwonend binnen de werkloosheidsuitkering en arbeidsongeschiktheidsuitkering wel gelijklopend zijn. Zo wordt er in de noot verwezen naar rechtsleer (W. van Eeckhoutte Sociaal Compendium) en rechtspraak (Arbeidsrechtbank Ieper 24 april 1992 en Arbeidsrechtbank Gent (afdeling Brugge) 24 december 2014) waar erop gewezen wordt dat er toch verschillen zijn. Zo zou de voorwaarde 'onder hetzelfde dak wonen' eigenlijk niet van toepassing zijn in het socialezekerheidsrecht. Daarnaast zou het 'gemeenschappelijk regelen van huishoudelijke aangelegenheden' ook minder verregaand zijn. In die zin dat bijvoorbeeld wanneer bepaalde nutsvoorzieningen gemeenschappelijk zijn, er een economisch- en financiële afhankelijkheid bestaat en dat daardoor er sprake is van een gemeenschappelijk huishouden. Dit wordt het financieel economisch aspect genoemd. Echter, bij de werkloosheidsuitkering is meer nodig om tot een gemeenschappelijk huishouden te besluiten, hier zouden namelijk ook hun activiteiten zoals (boodschappen, woning onderhouden/inrichten, nuttigen maaltijden) samen gebeuren. Volgens de noot geeft andere rechtspraak dan ook aan dat er een onduidelijkheid is en dat er een uitspraak dient te komen.

Deze onduidelijkheid is ook te wijten aan het feit dat er in de wetgeving betreffende ziekte- en invaliditeit geen bepaling te vinden die omschrijft wat samenwonen inhoudt. Het wordt gezien als de restcategorie voor personen die niemand ten laste hebben en ook geen aanspraak kunnen maken op een hogere uitkering zoals alleenstaanden. Er bestaat echter wel een ministeriële omzendbrief. Deze vermeldt op zich dezelfde Cassatiearresten als bij werkloosheid, maar de hierboven vermelde rechtspraak en de vergelijking hoofdstuk 2 kan toch doen twifelen.

Zo worden bepaalde voorwaarden uit de werkloosheid overgenomen bij casussen binnen de ziekte en invaliditeit. Doordat de voorwaarden ook niet wettelijk omschreven zijn, is het vaak een feitenkwestie waardoor de rechtspraak bijgevolg onzeker kan zijn.

3.4.4 Onvolledigheid

Deze kritiek is toepasselijk op beide soorten van de besproken gezinsmodulering. Het betreft het feit dat gezinsmodulering onvolledig lijkt. Het doel is namelijk om door rekening te houden met het gezin, de uitkeringen te verdelen naargelang behoefte. Echter, er wordt nergens bepaald dat er rekening gehouden dient te worden met het aantal inwonenden. Zo zal een persoon met een grotere behoefte wegens vijf personen ten laste niet meer ontvangen dan wanneer deze er slechts een heeft. De graad van behoefte wordt aldus niet meegerekend. Zo ook niet de hoedanigheid of leeftijd van de persoon die ten laste is bedoeld. Een volwassen persoon ten laste hebben heeft namelijk andere gevolgen dan wanneer dit een kind zou zijn.²³² Dit doortrekkend zijn

²³² B. Cantillon, H. Decléck, G. Dooghe en anderen, *Economische en sociale problematiek*, Brugge, Die Keure, 1990,154.

er dus tal van situaties waarbij ondanks de hogere uitkering, het nog steeds niet volstaat om de bestaanszekerheid te waarborgen.²³³

Anderzijds is het ook zo om als samenwonende gezien te worden er ten minste één extra inkomen binnen het gezin dient te zijn. Echter, zowel bij werkloosheid als bij ziekte-en invaliditeit is het al dan niet bestaan van een inkomen van de echtgeno(o)t(e) of partner dat een hogere uitkering kan doen ontstaan of uitsluiten. Het kan dus zijn dat een samenwonende gerechtigde op heel veel verschillende inkomens binnen zijn gezin, maar wegens dat de echtgeno(o)t(e) niet over een beroeps of vervangingsinkomen beschikt, toch gezien wordt als een gerechtigde met persoon ten laste.²³⁴ Toch kan in deze situatie praktisch moeilijk van behoeftigheid worden gesproken. Aldaar iemand die niet gehuwd zou zijn of zich in een gelijkaardige situatie bevindt, het wel zou moeten doen met het laagste uitkeringspercentage.

3.5 Opmerking in rechtsleer

Als sinds het begin van de opdeling tussen gezinshoofden, alleenstaanden of andere werknemers (samenwonenden). Onder andere beschreven auteurs Rita Bollen en Frank Moulaet hun visie op dit onderwerp in 1981.

Zo stellen de auteurs dat de categorieën veel te eenvoudig zijn omdat meteen als de strikte voorwaarden niet zijn vervuld, men in de minder beschermde categorie terecht komt. De auteur haalt het voorbeeld aan van een gezin waarin beiden werkloos zijn en er dus ook geen gezinshoofd is.²³⁵

Het staat niet ter betwisting dat een gezinshoofd een groter inkomen/uitkering zou moeten genieten aangezien deze een grotere gezinslast te dragen heeft. Kritiek die al sinds 1980 hierop geuit is stelt dat deze redenering het *recht op een behoorlijk inkomen van het individu* verwaarloost. Namelijk deze van de alleenstaande of van de inwonende werknemer. Waar de alleenstaande en inwonende werknemer namelijk vanaf het tweede en derde jaar steeds een lager inkomen ontvangt, blijft de uitkering voor het gezinshoofd steeds 60% van het laatste maandloon.²³⁶ Dit is een verschil van grote omvang die naar mijn mening niet opweegt met het dragen van een grotere gezinslast. De auteur meent dat dit verschil bestaat op basis van een vermoeden dat niet-gezinshoofden het vervangingsinkomen minder nodig hebben, en dat er bij langdurende werkloosheid meer misbruik wordt gemaakt. De auteur meent dat dit beleid is gekomen om enerzijds te besparen en anderzijds langdurende werkloosheid te ontmoedigen. Er wordt echter geen rekening gehouden met onvoorziene omstandigheden waar men geen vat op heeft. Zo is het voor langdurige werklozen namelijk alleen maar moeilijker om terug aan werk te geraken. En daarnaast is er ook niet altijd genoeg werk beschikbaar.²³⁷

Waar dit beleid wordt bekritiseerd, meent de auteur daarnaast ook nog dat het beleid asociaal en juridisch foutief is. Mensen die geen misbruik plegen mogen niet hetzelfde behandeld worden als

²³³ B. Cantillon, H. Decléck, G. Dooghe en anderen, *Economische en sociale problematiek*, Brugge, Die Keure, 1990, 155.

²³⁴ A. Uyttenhove, S. Renette en E. Lenaerts, *Feitelijke scheiding, echtscheiding en sociale zekerheid*, Brugge, Die Keure, 2004, 102.

²³⁵ ²³⁵ F. Moulaert en R. Bollen, "Werklozen: slachtoffers van de economische crisis", *Streven Vlaamse editie*, 1980-1981.

²³⁶ F. Moulaert en R. Bollen, "Werklozen: slachtoffers van de economische crisis", *Streven Vlaamse editie*, 1980-1981, 538.

²³⁷ F. Moulaert en R. Bollen, "Werklozen: slachtoffers van de economische crisis", *Streven Vlaamse editie*, 1980-1981, 542.

mensen die misschien misbruik plegen en daardoor een deel aan koopkracht verliezen. Daarnaast kan er worden teruggegrepen naar de ratio legis van een werkloosheidsuitkering. Deze dient namelijk als vervangingsinkomen wanneer iemand geen werk op de arbeidsmarkt kan vinden. Het is niet bedoeld om 'profiteurs' te sanctioneren, daar bestaan namelijk al specifieke mogelijkheden voor.²³⁸

3.6 Conclusie

Een eerste criterium dat onderzocht werd was eigentijdsheid van de gezinscategorieën op basis waarvan de uitkeringen worden verdeeld. De eigentijdsheid werd beoordeeld naargelang de veranderingen in de maatschappij. De gezinsstructuren zijn sindsdien veranderd. Zo maakt het traditionele gezinsmodel plaats voor verschillende vormen van samenhuizen.

Een tweede criterium is een onderzoek naar onbedoelde gevolgen van de maatregel zoals zij geldt. Er wordt op verschillende momenten gesteld dat er een verband bestaat tussen domiciliefraude en de manier van de berekening van uitkeringen.

Een derde criterium betrof de verenigbaarheid van de maatregel met andere rechtsregels, de rechtsgeldigheid. In dit kader werd directe discriminatie besproken op grond van gezinssituatie en indirecte discriminatie op grond van geslacht. Gedurende het bestaan van deze maatregel is er in de rechtsleer veel kritiek te vinden in verband met de discriminerende werking. Doch, werd de Belgische Staat nog niet veroordeeld hiervoor ondanks de verwijzing naar het Hof van Justitie.

Het vierde en laatste criterium betrof de duidelijkheid van een maatregel. Er werd vastgesteld dat er vooral onduidelijkheden bestaan in de betekenis van het begrip 'samenwonend'. Daarnaast kan er ook worden vastgesteld dat de vraag kan rijzen of de maatregel het doel niet heeft gemist.

²³⁸ F. Moulaert en R. Bollen, "Werklozen: slachtoffers van de economische crisis", Streven Vlaamse editie, 1980-1981, 542.

Hoofdstuk 4 Alternatieve mogelijkheden om sociale uitkeringen te berekenen

In de vorige hoofdstukken werd uitgelegd waarom de gezinsmodulering zoals vandaag toegepast niet helemaal meer bijgewerkt is, en wat de meest voorkomende kritieken hierop zijn. In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven eventuele andere mogelijkheden om sociale uitkeringen te berekenen en te verdelen.

4.1 Individualisering of slechts gedeeltelijke afschaffing gezinsmodulering

Individualisering van de sociale rechten, wordt vaak als tegenpool gezien van gezinsmodulering.

Doorheen de jaren zijn er al meerdere oproepen gedaan richting individualisering.

Hierbij beoogt de overheid om *“elk persoon als individu te erkennen door de toekenning van een eigen recht op sociale bescherming, maar ook op bestaanszekerheid”*.²³⁹

Het doel van individualisering is een verschuiving naar een *grotere zelfstandigheid en individuele verantwoordelijkheid*. Het voornaamste waar in dit verband naar verwezen wordt is de verenigbaarheid met de verzekeringsgedachte ondanks de politieke keuzes richting een meer sociale zekerheid.²⁴⁰

Individualisering zou tegemoetkomen aan de negatieve effecten van gezinsmodulering.

Gezinsmodulering kan namelijk ook positieve gevolgen hebben door bijvoorbeeld mensen met meer behoefte te bevoordelen. Echter, dit zou niet gepaard mogen gaan met negatieve gevolgen, namelijk het verminderen van uitkeringen van andere categorieën, zoals *in casu* gebeurt.²⁴¹

Een eerste aanzet naar individualisering van de sociale uitkeringen kan bestaan uit een hervorming van de inkomensgarantie voor ouderen. Vroeger werd er voor deze bijstand ook een onderscheid gemaakt tussen alleenstaande en gehuwden rechthebbenden. Het is belangrijk om te benadrukken dat de inkomensgarantie voor ouderen geen sociale verzekering uitmaakt zoals werkloosheid of invaliditeit, maar onderdeel is van de sociale bijstand. Doch lijkt het interessant deze hervorming te benoemen, daar deze materie wel belangrijke inzichten in de eventuele nadelen van de hedendaagse situatie in de sociale zekerheid kan betreffen. Zo werd er besloten dat de gezinsmodulering in het algemeen niet als voordeel voor gezinnen kon worden gezien. Door deze maatregel hielden gezinnen minder over dan wanneer zij elk een individuele uitkering toegekend zouden krijgen. Opnieuw wordt aangehaald dat de klassieke gezinsmodulering eerder een bezuinigingsmaatregel betrof. Daarnaast zou de afschaffing ervan ook een einde betekenen aan de onaangename controles, betwistingen en onderzoeken over het gezinsleven om zo het recht op privéleven beter te vrijwaren.²⁴²

²³⁹ B. Cantillon, H. Decléck, G. Dooghe en anderen, *Economische en sociale problematiek*, Brugge, Die Keure, 1990, 144.

²⁴⁰ Ibid.

²⁴¹ B. Cantillon, H. Decléck, G. Dooghe en anderen, *Economische en sociale problematiek*, Brugge, Die Keure, 1990, 134.

²⁴² J. VAN LANGENDONCK e.a., *Handboek socialezekerheidsrecht*, Mortsel, Intersentia, 2011, 827-835.

In dit eerste deel wil ik dieper ingaan op de besproken tweede manier van gezinsmodulering, namelijk het onderscheid tussen de alleenstaanden en samenwonenden. Of de categorie 'gerechtigde met persoon ten laste' ook bekritiseerd wordt, wordt nader besproken.

Individualisering van de sociale uitkeringen zou een gehele afschaffing van de gezinsmodulering met zich meebrengen. Doch, er wordt ook gepleit voor een afschaffing van de categorie 'samenwonend' in de sociale zekerheid. Dit in de veronderstelling dat het bijkomende moeilijkheden met zich meebrengt voor mensen in armoede. De armoedegids geeft een voorbeeld van zulke lastige dilemma's waar mensen mee kampen, wat mijn inziens duidelijk weergeeft wat de reële problemen voor mensen kunnen zijn:

"We waren zo stom om te willen samenwonen, om een normaal, menswaardig leven als koppel te willen. Hierdoor verloren we allebei ongeveer 400 euro. De hele tijd een onzeker bestaan leiden, is alleen al voor de zenuwen onmogelijk. Nu weet ik dat ik nooit meer officieel een koppel zal vormen. Door het statuut samenwonende kan je maar beter alleen blijven wonen."

De situatie wordt als oneerlijk beschouwd aangezien mensen die van een uitkering leven in eerste instantie al lastiger hebben om een menswaardig leven te leiden. Daarnaast wanneer ze voor de keuze staan om samen te wonen, wordt dit veelal als een probleem ervaren vanwege het inkomensverlies. Het doel van samenwonen of *samenhuizen* zou zijn om een bepaald schaalvoordeel te bereiken. Door het delen van alle kosten zou men meer (vervanging)inkomen kunnen overhouden.²⁴³ Echter, de vraag is of dit wel in de realiteit gebeurt. De huurprijs zou inderdaad gedeeld kunnen worden. Dit in de veronderstelling dat de huurprijs niet afhankelijk is van het aantal bewoners (bijvoorbeeld bij kamerverhuur/co-housing). Daarbij kan er ook gedacht worden aan een verandering in behoeften aan een grotere woning. Waar een alleenstaande misschien prima in staat is om in een studio te leven, is het voor een koppel al aantrekkelijker om te opteren voor een iets grotere (en waarschijnlijke duurdere) woning. Het lijkt mij wel vanzelfsprekend dat men bij samenwoning misschien meer behoefte heeft ook aan plaats. Dit is iets waar nog weinig rekening mee wordt gehouden. Of er wordt vanuit gegaan dat elke woning van een alleenstaande een ruime één-slaapkamer appartement betreft, waarbij het op zich geen verschil maakt of er al dan niet iemand bijwoont. In elk geval zou moeten worden nagegaan of de deling van de huurprijs voor de woning wel in verhouding is met het verlies dat wordt geleden door de samenwoning. Het verschil in uitkering bedraagt namelijk 15% ten voordele van de alleenstaanden per dag.

Meer nog wat betreft de vaste kosten (elektriciteit, water...). Hier wordt er ook vanuit gegaan dat er een voordeel bij samenwoning plaatsvindt. Dit zou waar zijn indien er een vaste prijs per maand is voor dit verbruik, maar meestal is dit niet het geval. Wanneer men samenwoont zullen er vanzelfsprekend hogere kosten zijn voor het verbruik aangezien het niet realistisch is dat alle apparaten, wc, douche door dezelfde mensen tegelijk worden gebruikt. Ook als voordeel wordt beschouwd wanneer ook voeding of misschien benzine of zelfs een fles shampoo wordt gedeeld. Er

²⁴³ V. Stroobants, "De ene samenwonende is de andere niet", *De Gids*, 2014, 21-25. Ook online raadpleegbaar: http://www.armoedebestrijding.be/publications/artikelVS_gids_samenwonen.pdf.

is een voordeel dat de kosten gedeeld kunnen worden, maar in verhouding zal er meer moeten worden aangekocht en wordt er meer verbruikt. De vraag is dan of men bij samenwoning echt zoveel overhoudt na de deling dan wanneer men deze producten enkel voor zichzelf zou aanschaffen. En daarnaast dient er ook gekeken te worden of deze verrijking ook in verhouding is met hetgeen men verliest aan uitkering door samen te wonen.

Wat betreft het begrip samenwonen moet er een groot onderscheid gemaakt worden tussen de sociale verzekeringen en de sociale bijstand. Onder de eerste categorie vallen de (werkloosheidsuitkering, arbeidsongeschiktheidsuitkering, pensioen...). Daarnaast valt bijvoorbeeld leefloon van het OCMW onder de sociale bijstand. Hier wordt ook gebruik gemaakt van het gezinsbegrip, maar dit lijkt meer vanzelfsprekend. Bij de sociale bijstand wordt er namelijk echt gekeken naar de behoefte van de personen om te kunnen overleven. Hiervoor moet er in rekening genomen worden hoeveel mensen de persoon in kwestie moet kunnen onderhouden. Het leefloon is dan ook niet afhankelijk van enige bijdrage en kan naar mijn mening dan ook niet als 'oneerlijk' worden beschouwd.

4.1.1 Realisaties

De vraag naar individualisering is geen nieuw gegeven. Al sinds de jaren 2000 is er ophef geweest tegen de gezinsmodulering. Het Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid heeft in 2009 ook een groot aandeel aan rechtsleer gepubliceerd om het debat op gang te trekken. De stukken zijn gebaseerd op een voorafgaande studiedag betreffende de individualisering van de rechten in de sociale zekerheid.²⁴⁴ Een eerste belangrijk citaat dat de sfeer van de bijdragen en studiedag weergeeft is: "*Er is geen gelijkheid zolang de sociale bescherming (sociale zekerheid en bijstand) afhangt van de levenskeuze*".²⁴⁵ Hoe kan volgende situatie namelijk als gelijkheid worden beschouwd: twee personen werken even lang en even hard. Toch ontvangt een van hen minder uitkering omdat hij toevallig samen wil wonen met de liefde van zijn leven.²⁴⁶

Het hedendaagse Belgische systeem zou om verschillende redenen vatbaar zijn voor kritiek. Ook al zijn de uitkeringen op het eerste zicht genderneutraal, blijkt uit studies dat in de categorie van samenwonenden zich toch de meeste vrouwen situeren.²⁴⁷ Daarnaast is het systeem afhankelijk van individuele levenskeuzes, waar individualisering wel in neutraliteit kan voorzien.²⁴⁸ De minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, Laurette Onkelinx meent dan ook dat twee personen die samen willen leven niet gestraft zouden mogen worden enkel vanwege hun levenskeuze. Dit is namelijk een privékeuze van mensen, waar de Staat zich niet in zou mogen mengen.²⁴⁹

De reden dat mensen samenwonen met mensen is vaak liefde, vriendschap maar ook omwille van financiële redenen.²⁵⁰ Het is dan ook een vreemd gegeven dat de gemaakte redenering is dat deze

²⁴⁴ Redactie BTSZ, "voorwoord", *BTSZ* 2009, 197.

²⁴⁵ J. Milquet "Algemene beschouwingen: individualisering van de rechten in de sociale zekerheid", *BTSZ* 2009, 203.

²⁴⁶ L. Onkelinx, "Algemene beschouwingen: individualisering van de rechten in de sociale zekerheid", *BTSZ* 2009, 211.

²⁴⁷ J. Milquet "Algemene beschouwingen: individualisering van de rechten in de sociale zekerheid", *BTSZ* 2009, 206.

²⁴⁸ Ibid.

²⁴⁹ L. Onkelinx, "Algemene beschouwingen: individualisering van de rechten in de sociale zekerheid", *BTSZ* 2009, 212.

²⁵⁰ L. Onkelinx, "Algemene beschouwingen: individualisering van de rechten in de sociale zekerheid", *BTSZ* 2009, 211.

mensen juist minder nood hebben aan een hogere uitkering. De werkelijke nood en de gerendeerde nood staan vaak lijnrechts op elkaar.

Initiatieven voor de individualisering van sociale rechten komen in eerste instantie dan ook vooral voort uit vrouwenorganisaties. Er heerst namelijk een genderongelijkheid bij de toekenning van uitkeringen op basis van de gezinssituatie: *"De fluctuaties inzake de sociale rechten volgens de gezinssituatie zijn over het algemeen ongunstig voor vrouwen, omdat deze laatsten de neiging hebben, vanwege de dominante structuur van de huishoudens, statistisch oververtegenwoordigd te zijn in de categorie samenwonenden en verreweg het minst vergoed worden. Bijgevolg dragen fluctuaties in de gezinssituatie bij aan het bevorderen van de reproductie van patriarchale gedragspatronen"*²⁵¹

Hoe ik dit interpreteer is het volgende: op basis van het typische traditionele gezin is het vaak zo dat de man werkt en de vrouw voor het huishouden zorgt. In dit geval wordt de man aangezien als werknemer met gezinslast. Echter, wanneer de vrouw ook zou beginnen werken wordt zij niet aangezien als werknemer met gezinslast, maar als samenwonende. De vrouw zou pas als werknemer met gezin ten laste worden wanneer haar echtgenoot niet over een inkomen zou beschikken of wanneer zij enkel met haar kinderen zou wonen. Echter, deze situatie komt in de praktijk niet veel voor, waardoor cijfermatig de meeste vrouwen als 'samenwonend' worden beschouwd.

Daarnaast spoort ook het adviescomité voor gelijke kansen de regering aan om de individualisering van de sociale zekerheidsrechten door een werkgroep van deskundigen te laten onderzoeken.²⁵²

Op bepaalde vlakken werd de gezinsmodulering ook al afgeschaft om over te gaan naar een individueel recht van uitkering. Een van de belangrijkste hierbij is de afschaffing van de gezinsmodulering bij de tijdelijke werkloosheid sinds 2020. De uitkeringen werden voor iedereen gelijkgesteld op het niveau van de gerechtigde met gezinslast.²⁵³

Er is ook een wetsvoorstel geweest betreffende de invoering van individualisatie van sociale rechten.²⁵⁴ Het betrof ook de individualisatie van de uitkeringen bij werkloosheid of invaliditeit. Volgens de memorie van toelichting bij het wetsontwerp zouden bij de berkening van beide uitkeringen de gerechtigden met hoedanigheid van samenwonenden gelijk moeten worden gesteld met deze van alleenstaanden. Ter illustratie artikel 13: *"Dit artikel strekt ertoe de status van*

²⁵¹ F. Perl, L'éternel retour du revenu universel, *Revue Politique*, <https://www.revuepolitique.be/leternel-retour-du-revenu-universel/>. Vertaalde versie te raadplegen : <https://www.dewereldmorgen.be/artikel/2022/04/21/de-eeuwige-comeback-van-het-basisinkomen/>.

²⁵² Beleidsintenties van de regering inzake gelijke kansen voor het begrotingsjaar 2001, *Parl.St.* Senaat 2000-2001, nr. 2-268/1.

²⁵³ De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, Jaarverslag *De RVA in 2022*, RVA, laatst geraadpleegd mei 2023, https://www.rva.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/b1be840c34368d65ee0e572029b736709b8d7aac/raijv_2022_vol2_nl.pdf, 90.

²⁵⁴ Wetsvoorstel ertoe strekkende sommige sociale minima op te trekken en de rechten in de sociale zekerheid te individualiseren, *Parl.St.* Kamer 2012, nr. 0319/002.

*samenwonende gelijk te schakelen met die van alleenstaande, wat de invaliditeitsuitkering betreft.*²⁵⁵ Echter, er is nooit gestemd over dit voorstel.²⁵⁶

4.1.2 Gemodaliseerde individuele rechten

Waar individualisatie erg verregaand is, wordt er ook een andere oplossing aangereikt.

Gezinsmodulering is vatbaar voor kritiek, maar dit betekent niet dat het daarom helemaal onrechtvaardig is. Wanneer rechten namelijk enkel geïndividualiseerd zouden zijn, kan dit nadelige gevolgen hebben voor alleenstaanden. Samenwonenden zouden in dat geval namelijk twee keer meer uitkering genieten dan de alleenstaande. Ervanuit gaand dat er altijd besparingsmaatregelen zullen plaatsvinden, kan het zo zijn dat de uitkeringen voor alleenstaanden in vergelijking niet voldoende zouden zijn.²⁵⁷

4.1.3 Universeel Basisinkomen

Er zijn ook andere initiatieven te vinden over een afschaffing van de gezinsmodulering. Zo pleit politicus Philippe Defeyt ook voor het individualiseren van de sociale rechten voor alle burgers. Een belangrijk motief hierbij is om neutraliteit te garanderen bij de verdeling van uitkeringen/inkomens ten opzichte van de individuele levenskeuzes. Hiermee wordt dus ook bedoeld het vermijden van controles op de levenssituatie. Er wordt beargumenteerd dat er steeds meer diverse vormen van samenwonen bestaan waardoor er steeds meer risico op willekeur kan plaatsvinden. Volgens de politicus is de huidige stand van zaken onhoudbaar. Volgens hem dienen alle sociale rechten geïndividualiseerd te worden om zo *een onvoorwaardelijk, effectief en formele vrijheid voor alle burgers* te kunnen bekomen. Echter vanwege de complexiteit van ons sociale zekerheid-systeem is het niet mogelijk om meteen de categorieën af te schaffen. Er zijn daarbij ook nadelen aangezien bepaalde gezinnen geraakt zullen worden. Er zal iets in de plaats moeten komen of een nieuw systeem moeten worden uitgedacht. De politicus stelt zelf een Universeel basisinkomen in dat bestaat naast de sociale zekerheids-uitkeringen.

4.1.4 Conclusie

Wanneer individualisering als argument wordt aangehaald, wordt er vooral verwezen naar de afschaffing van het verschil tussen samenwonenden en alleenstaanden. De meeste kritieken betreffen namelijk dat er een grotere zelfstandigheid dient te zijn en een individuele verantwoordelijkheid. Ook het feit dat men zelf eigen levenskeuzes dient te kunnen maken zonder dat dit gevolgen heeft voor de uitkering wordt aangehaald. Het feit dat gerechtigden met gezinslast een hoger percentage ontvangen dan alleenstaanden wordt niet zozeer betwist in rechtsleer. In dat opzicht lijkt een slechts gedeeltelijke afschaffing van gezinsmodulering ook mogelijk te zijn.

²⁵⁵ Wetsvoorstel ertoe strekkende sommige sociale minima op te trekken en de rechten in de sociale zekerheid te individualiseren, *Parl.St.* Kamer 2012, nr. 0319/001, 10.

²⁵⁶ Overzicht wetgevend bestand:

<https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=nl&cfm=/site/wwwcfm/search/fiche.cfm?ID=53K0319&db=FLWB&legislat=53>.

²⁵⁷ B. Cantillon, H. Decléck, G. Dooghe en anderen, *Economische en sociale problematiek*, Brugge, Die Keure, 1990, 156.

4.2 Inspiratie uit andere Europese landen

Een overzicht van hoe andere Europese landen de sociale uitkeringen (werkloosheid en ziekte-en invaliditeitsuitkering) berekenen kan inspiratie bieden. Daarnaast toont dit overzicht ook aan dat België zich in een uitzonderlijke positie bevindt door de opsplitsing in de verschillende gezinscategorieën.

Binnen het bestek van deze scriptie zou het te verregaand zijn om in alle landen zowel de regels met betrekking tot arbeidsongeschiktheid als werkloosheid na te gaan. Dit hoofdstuk wordt dan ook beperkt tot een onderzoek naar de desbetreffende principes qua werkloosheidsuitkering.

Voor de vergelijking maak ik gebruik van de verschillende manuscripten van de Europese Commissie. Land per land werd uiteengezet wat de sociale rechten zijn per lidstaat. Ook landen buiten de Europese Unie maar in de EAA worden hier besproken. Om de volledigheid van de documenten te testen is het natuurlijk belangrijk om ook het document betreffende de Belgische rechten onder de loep te nemen.

Bij het onderdeel betreffende het bedrag van de werkloosheidsuitkering wordt in het Belgische document ook gesteld dat het bedrag afhankelijk is van de gezinssituatie. De gezinssituatie wordt vertaald als 'cohabitant with dependant family', 'single' en 'cohabitant without depending family'. De desbetreffende percentages van het laatste brutodagloon worden ook uiteengezet.²⁵⁸

Wat de gezinsbegrippen precies betekenen wordt niet uitgelegd, maar het toont wel aan dat er aandacht voor was. Hierdoor kan geredeneerd worden dat in het geval een ander land ook werkt met gezinsbegrippen, dat deze informatie te vinden zal zijn in deze documenten. De documenten werken voldoende diepgaand.

Het onderzoek in dit hoofdstuk bevat ook een aantal beperkingen en kan daarom ook niet als volwaardige vergelijking dienen. Een eerste punt is dat er slechts gekeken wordt naar de werkloosheidsuitkeringen en niet naar andere takken. Het kan namelijk zo zijn dat bepaalde landen ook wel de gezinslast compenseren, maar dat dit niet meteen bij de werkloosheid gebeurt. Daarnaast is het zo dat in sommige landen de uitkeringsperiode veel korter is dan in België. In België wordt het onderscheid naargelang gezinscategorieën ook pas gemaakt na het eerste jaar werkloosheid. Dit kan ook een reden zijn dat er geen gezinsmodulering plaatsvindt in andere Europese landen.

In een eerste onderdeel wordt nagegaan welke landen wel de gezinslasten in rekening nemen bij de berekening van de werkloosheidsuitkering.

In een tweede onderdeel worden de landen besproken die slechts individuele kenmerken in rekening nemen voor de berekening.

²⁵⁸ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Belgium, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1102&langId=en>.

4.2.1 Landen waarbij gezinslasten worden meegerekend bij de werkloosheidsuitkering

Ondanks dat er in geen enkel land, behalve België, een opsplitsing wordt gemaakt tussen gerechtigden met gezinslast, alleenstaanden en samenwonenden, kan er wel worden opgemerkt dat bepaalde gezinslasten in rekening worden genomen. De gezinssituatie speelt in bepaalde landen wel degelijk een rol. Het is niet alleen in België dat er aandacht wordt besteed aan de behoefte van de werkloze gerechtigde.

De manier waarop er rekening wordt gehouden verschilt van land tot land. Zo worden in de meeste landen enkel de lasten voor kinderen meegerekend. In andere landen daarentegen kan elke persoon ten laste een verhoging van de uitkering betekenen.

In Oostenrijk wordt er bijvoorbeeld gewerkt met bepaalde familie supplementen. Het basisbedrag wordt berekend door middel van een percentage op het dagelijkse netto inkomen. Doch dit percentage zou verhoogd kunnen worden wanneer de werkloze ook recht zou hebben op kinderbijslag.²⁵⁹ De verhoging van de uitkering wordt dus afhankelijk gesteld van het recht op kinderbijslag, waar in België het volstaat dat er het kind financieel ten laste is van de gerechtigde. Hetzelfde is het geval voor de berekening van de uitkering in Luxemburg. Daar zal het uitkeringspercentage verhoogd worden indien de gerechtigde voor ten minste een kind zorgt waar hij kinderbijslag voor ontvangt.²⁶⁰

In Denemarken kan de uitkering ook verhoogd worden wanneer de gerechtigde een kind ten laste heeft. Echter, niet elke gerechtigde komt hiervoor in aanmerking. Het is namelijk enkel wanneer de gerechtigde pas is afgestudeerd en nog geen werkervaring achter de rug heeft dat de gezinssituatie in rekening wordt genomen.²⁶¹ Dit maakt ook een wezenlijk verschil uit met de situatie in België, waar de gezinscategorieën altijd in rekening worden genomen, ondanks de werkloopbaan van de gerechtigde.

Ook in Finland zal de werkloze gerechtigde een hogere uitkering ontvangen indien deze voor kinderen zorgt. Een belangrijke opmerking is hierbij dat ook het aantal kinderen in rekening wordt genomen. Er wordt in Finland dus nog een stapje verder gegaan dan in België door de behoefte werkelijk vast te stellen aan de feiten. Het is immers zo dat de gezinslast voor bijvoorbeeld drie kinderen vaak groter is dan voor één kind.²⁶² In België wordt er slechts verwezen naar het hebben van een persoon ten laste ongeacht het aantal. Naar mijn mening zou de behoefte beter gedekt kunnen worden door dezelfde regeling in te stellen. Hetzelfde wordt toegepast in IJsland. Ook daar

²⁵⁹ Artikel I §20 en §21, Gesamte Rechtsvorschrift für Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008407>. (werkloosheidswet Oostenrijk); European Commission, Your social security rights in Austria, https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Austria_en.pdf.

²⁶⁰ European Commission, Your social security rights in Luxembourg, https://www.cnap.lu/fileadmin/file/cnap/publications/Commission_europeenne/Your_social_security_rights_in_Luxembourg.pdf.

²⁶¹ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Denmark, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1107&langId=en>.

²⁶² European Commission, Your social security rights in Finland, https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Finland_en.pdf.

wordt er een bepaald basisbedrag vastgesteld dat verhoogd kan worden met een percentage van 4% per elk minderjarig kind.²⁶³

In Duitsland wordt de werkloosheidsuitkering opgesplitst in twee delen. Tijdens het eerste jaar wordt de uitkering afhankelijk gesteld van het gemiddelde nettoloon en het feit of de gerechtigde kinderen ten laste heeft. Hierna doet er zich een periode voor van *Grundsicherung für Arbeitsuchende, of basiszekerheid voor werkzoekende*. In deze periode wordt er ook gekeken naar kinderen ten laste, maar daarnaast ook voor inwonende een echtgeno(o)t(e) of levenspartners.²⁶⁴

Ook in Liechtenstein wordt kinderlast meegerekend bij de berekening van de uitkering. Het betreft een verhoging van 10% ongeacht het aantal kinderen.²⁶⁵ In Noorwegen wordt er ook een supplement aan het uitkeringspercentage toegevoegd bij het hebben van minderjarige kinderen.²⁶⁶

Bij de voorafgaande landen is het evenwel niet altijd duidelijk of het supplement of de verhoging van het percentage nog geldt indien de gerechtigde samenwoont met een echtgeno(o)t(e) of partner. In elk geval wordt nergens vermeld dat dit een uitsluitingsgrond zou zijn. Ook niet in Portugal. Daar wordt het nog extra benadrukt dat een beroepsinkomen van een partner geen invloed heeft op de verhoging van de uitkering wegens het ten laste hebben van een kind. Meer nog, indien beide partners een vervangingsinkomen genieten, zullen beiden deze verhoging van de uitkering ontvangen voor hetzelfde kind.²⁶⁷

In de voorafgaande landen werd ook de leeftijd van de kinderen niet specifiek in rekening genomen. Dit gebeurt wel in Letland. Om een verhoging van de uitkering te kunnen ontvangen dient het om een kind ten laste te gaan met de leeftijd tot anderhalf jaar. Deze leeftijd wordt wel opgetrokken indien het gaat om een gehandicapt kind, daar wordt de uitkering verhoogd tot 18 jaar.²⁶⁸

Ten slotte wordt er ook in Zwitserland rekening gehouden met een gezinslast voor een kind onder de 25 jaar voor de verhoging van de uitkering.²⁶⁹

Er zijn ook landen waar niet enkel de kinderen ten laste een rol spelen bij de berekening van de uitkering, maar ook andere inwonenden kunnen een verhoging tot gevolg hebben. Deze landen betreffen Griekenland, Cyprus, Ierland, Malta en in een bepaald geval Portugal.

²⁶³ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Iceland, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1114&langId=en>.

²⁶⁴ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Germany, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1111&langId=en>.

²⁶⁵ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Liechtenstein, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1118>.

²⁶⁶ European Commission, Your social security rights in Norway, https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Norway_en.pdf.

²⁶⁷ European Commission, Your social security rights in Portugal, https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Portugal_en.pdf.

²⁶⁸ European Commission, Your social security rights in Latvia, https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Latvia_en.pdf

²⁶⁹ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Switzerland, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1131>.

De uitkering in Griekenland wordt in eerste instantie vastgesteld op een bepaald vastgesteld maandbedrag onafhankelijk van het loon. Echter, dit bedrag wordt steeds verhoogd met 10% per gezinslid. Er wordt geen rekening gehouden met eventueel loon van deze gezinsleden.²⁷⁰

In Cyprus wordt er in eerste instantie ook een basisuitkering vastgesteld. Met niemand ten laste kan de gerechtigde 60% van deze uitkering ontvangen. Dit percentage wordt doch steeds met 10% verhoogd naargelang het aantal personen te laste.²⁷¹ Ook het aantal personen ten laste wordt in rekening genomen. Hier wordt echter ook specifiek vermeldt dat het inkomen van de echtgeno(o)t(e) wel een rol speelt bij de al dan niet toekenning van het verhoogde percentage.

Ook in Malta kan een echtgeno(o)t(e) van de gerechtigde een verhoogd uitkeringsbedrag als gevolg hebben. In tegenstelling tot België gaat het hier specifiek om een gehuwde gerechtigde en niet een feitelijke partner. Daarnaast mag deze echtgeno(o)t(e) ook geen voltijds beroep uitoefenen. Ook indien de gerechtigde alleen woont met een kind ten laste heeft deze recht op een verhoogd bedrag.²⁷² Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen deze gevallen.

In Ierland werd er ook een systeem opgezet waar de gezinslasten in rekening worden genomen. Het basisbedrag week bedrag is in eerste instantie afhankelijk van het gemiddeld weekloon. Op dit basisbedrag kunnen er dan toeslagen worden geheven naargelang de gerechtigde een volwassen persoon ten laste heeft en voor eventuele kinderen ten laste. Deze volwassene wordt niet beperkt tot een echtgeno(o)t(e) of partner. Om de voorwaarde 'ten laste' te bepalen wordt er wel gekeken naar een inkomensgrens.²⁷³ Het verschil met België is dat er zowel een bedrag wordt opgeteld voor volwassenen ten laste als ook een extra bedrag voor kinderen. Het verhoogde bedrag voor kinderen is daarbij ook afhankelijk van de leeftijd van het kind om zo nog meer te kunnen inspelen op de behoefte van de gerechtigde.

Tenslotte wordt er in Portugal ook een specifieke situatie vermeldt waar de leefomstandigheden van de gerechtigde een rol spelen bij de bepaling van de uitkering. Dit betreft de situatie waarin een werkloze gerechtigde eerder al aanspraak kon maken op een invaliditeitsuitkering. De berekening van de werkloosheidsuitkering verschilt in percentage naargelang de gerechtigde alleen woont of met andere gezinsleden.

²⁷⁰ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Greece, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1112&langId=en>.

²⁷¹ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Cyprus, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1105&langId=en>.

²⁷² European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Malta, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1121&langId=en>.

²⁷³ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Ireland, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1115&langId=en>.

4.2.2 Landen waarin gezinslasten niet worden meegenomen in de berekening van de werkloosheidsuitkering

Tenslotte zijn er ook een aantal landen waarbij de gezinssituatie op geen enkele manier wordt meegerekend bij de werkloosheidsuitkering. Zoals in het begin gesteld, is het wel mogelijk dat deze compensatie op een andere manier plaatsvindt, maar dit valt buiten het bestek van deze scriptie. De overige onderzochte landen betreffen: Bulgarije, Kroatië, Estland, Tsjechië, Frankrijk, Hongarije, Italië, Litouwen, Nederland, Polen, Roemenië, Slowakije, Slovenië, Spanje en Zweden.

De uitkering in deze landen wordt brekend op basis van verschillende factoren. In eerste instantie kan er een combinatie zijn van een vast bedrag en een variabel bedrag op basis van het gemiddeld inkomen. Ten tweede is soms enkel het gemiddeld inkomen relevant. Ten derde kan ook de periode in rekening worden genomen waarin er effectief bijdragen zijn betaald. Ook het aantal jaren van beroepsverleden vormt een factor voor het bepalen van de uitkering. Ten laatste wordt er in bijvoorbeeld Tsjechië ook gekeken naar de leeftijd van de gerechtigde.²⁷⁴

Er zijn ook een paar noemenswaardige opmerkingen. Zo wordt de gezinslast in Nederland in principe niet meegenomen in de berekening van de uitkering, doch dit is wel het geval indien de werkloosheidsuitkering zou vallen onder het sociaal minimum. In dat geval zal de gerechtigde nog een toeslag kunnen ontvangen waar het inkomen van een eventuele partner wel in rekening genomen zal worden.²⁷⁵

Ondanks dat de gezinslast geen invloed heeft op de werkloosheidsuitkering in Spanje en Zweden wordt er wel een ander gevolg aan gekoppeld. Het aantal kinderen ten laste heeft in Spanje bijvoorbeeld invloed op de minimum- en maximumbedragen van de uitkering.²⁷⁶ In Zweden heeft het feit of de gerechtigde kinderen ten laste heeft invloed op de duur van de periode waarin werkloosheidsuitkeringen betaald zullen worden.²⁷⁷

4.2.3 Conclusie

Uit dit onderzoek kunnen twee belangrijke conclusies getrokken worden. In eerste instantie wordt er zeker opgemerkt dat België een unieke positie heeft in Europa door de uitkering afhankelijk te stellen van de gezinssituatie en de opdeling van de categorieën: 'gerechtigde met gezinslast', 'alleenstaande' en 'samenwonende'. Toch dient dit genuanceerd te worden. Het is namelijk het tweede aspect van de gezinsmodulering waar België uniek in is. Namelijk door het onderscheid van alleenstaanden en samenwonenden toe te voegen. Het eerste aspect van gezinsmodulering (gezinsmodulering 1) blijkt door deze studie al in verschillende landen te worden toegepast. In praktisch de helft van de Europese landen kan de werkloosheidsuitkering worden verhoogd naargelang gezinslast. Er wordt dus ook een onderscheid gemaakt tussen gerechtigden met gezinslast en gerechtigden zonder gezinslast, waarbij de eerste categorie aanspraak kan maken op een hogere uitkering om de behoefte te dekken. Waar België wel verschilt ten opzichte van

²⁷⁴ European Commission, Your social security rights in Czech Republic, https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRIinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Czech%20Republic_en.pdf.

²⁷⁵ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Netherlands, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1122>.

²⁷⁶ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Spain, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1129&langId=en>.

²⁷⁷ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Sweden, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1130&langId=en>.

vermelde landen is in het onderscheid tussen alleenwonend of samenwonend met een andere persoon met beroepsinkomen. De manier waarop er in België wordt gekeken naar de leefomstandigheden gaat een stap verder dan in andere landen.

De tweede conclusie is dat er erg veel mogelijke manieren zijn om deze hogere uitkering toe te kennen. Zo kunnen er meerdere factoren betrokken worden dan dat gebeurt in de Belgische wetgeving. Zoals opgemerkt kan worden kan het ook relevant zijn om het aantal personen ten laste in aanmerking te nemen, of zelfs de leeftijd van de kinderen.

Hoofdstuk 5 Opiniestuk

Het doel van de scriptie is om na te gaan of het gezinsbegrip/ de gezinsmodulering die hedendaags gebruikt wordt om de uitkeringen te bepalen in de ziekte/invaliditeit en de werkloosheid, nog relevant is. Er bestaat discussie over het gebruik van dit gezinsbegrip. Er rijzen namelijk vragen of het gezinsbegrip dient te worden afgeschaft of misschien op een andere manier dient te worden toegepast. Het feit dat in België, het gezinsbegrip direct wordt gebruikt om de uitkering van de ziekte & invaliditeit en de werkloosheid te bepalen, lijkt in de Europese Unie uniek. Veel landen, zoals zal blijken uit een kort overzicht, nemen eerder het vorige inkomen. In enkele gevallen wordt er op een of andere manier rekening gehouden met de gezinssituatie, maar een onderscheid zoals in België gehanteerd wordt, is enigszins uniek. In deze scriptie, wil ik meer inzicht brengen in deze materie.

Het lijkt namelijk vanzelfsprekend dat de uitkering bepaald wordt op basis van de gezinssamenstelling. Dit principe bestaat in de Belgische sociale zekerheid namelijk al vanaf het begin. Het is echter in de globale context dat dit als 'speciaal' kan worden beschouwd. Net zoals bij meerdere rechtsprincipes, zullen er in de sociale zekerheid ook lacunes, tegenstrijdigheden of andere problemen kunnen worden gevonden. Dit kunnen redenen zijn om misschien de waarde van het gezinsbegrip te heroverwegen.

De manier waarop een uitkering ten gevolge van werkloosheid of ziekte wordt berekend, heeft grote gevolgen voor de burgers zelf en dus ook een maatschappelijke waarde. Het leven van een burger die niet meer over een arbeidsinkomen beschikt, wordt grotendeels beïnvloed door de hulp van de sociale zekerheid. Ik denk dat het daarom van groot belang is om de belangen van de burgers voorop te zetten in deze kwestie.

Het feit dat er rekening wordt gehouden met de samenstelling van een gezin kan op verschillende manieren uitwerking hebben. Men kan bijvoorbeeld een bepaald percentage extra toekennen aan het hebben van een kind of een werkloze echtgeno(o)t(e). Daarnaast is er veel rechtvaardiging te vinden om hiermee rekening te houden. Onze maatschappij is er namelijk op gericht om haar burgers in haar behoeften te voorzien. Het feit dat een persoon zijn/haar inkomen verliest, heeft niet enkel invloed op deze persoon, maar daarnaast ook op zijn familiale situatie. En dit is dus helemaal geen verkeerde redenering. Echter, ik denk dat het probleem misschien meer ligt bij de manier waarop we deze uitkering bepalen, namelijk aan de hand van de drie categorieën. (i) gerechtigde met persoon ten laste, (ii) alleenstaand/alleenwonend en (iii) samenwonend.

In eerste instantie wordt er een onderscheid gemaakt tussen het hebben van iemand ten laste of niet. Meer bepaald, het feit of er ook voorzien wordt in iemand anders levensonderhoud naast dit van de gerechtigde. Deze andere persoon ontvangt namelijk zelf geen uitkering of inkomen. Vaak wordt hier in eerste instantie aan een kind gedacht. Daarnaast, wanneer het niet om een kind gaat, maar om een echtgeno(o)t(e), levenspartner of iemand anders die samenwoont, kan deze laatste ook zelf een recht op een leefloon hebben. Het idee dat de uitkering eigenlijk een vervangingsinkomen betreft, en het werkelijke loon ook geen rekening houdt met de gezinslasten zou een argument kunnen zijn om geen bepaald voordeel toe te kennen. Doch, aan de andere kant

betreft de uitkering maar een beperkt deel van het loon. Er zou geoordeeld kunnen worden dat dit bedrag te laag is om de levensstandaard die met het loon voorzien kon worden nog voort te kunnen zetten. Om kinderen of echtgeno(o)t(e)n ten laste van de gerechtigde te kunnen ondersteunen kan ik begrijpen dat er een bepaalde compensatie is.

Het tweede belangrijke onderscheid is dan het verschil in uitkeringspercentage tussen alleenstaanden/alleenwonenden en samenwonenden. Hier vind ik dat het verschil onduidelijk kan zijn om te bepalen in welke categorie men zich precies bevindt. Daarnaast is dit verschil ook niet gelijklopend tussen ziekte en invaliditeit en werkloosheid, wat de onduidelijkheid alleen in de hand werkt. En ten slotte, kunnen er nog vragen bij gesteld worden. Bijvoorbeeld: onder samenwonenden kunnen alle samenwonenden verstaan worden, ongeacht of deze personen al dan niet getrouwd zijn. Het is dus zo dat samenwonenden die onderling eigenlijk geen wettelijke verplichtingen naar elkaar toe hebben, toch elkaars vervangingsinkomen beïnvloeden wegens het feit van samenwonen. In eerste instantie wordt dit dan gerechtvaardigd door te argumenteren dat deze samenwonenden het voordeel hebben van de huurprijs te kunnen delen en de energie/waterkosten. Zij zouden dan minder behoeftig zijn aan een hoger vervangingsinkomen, namelijk 15%. Toch tegelijkertijd, denk ik dat het belangrijk is om te beseffen dat ook al kunnen huurprijzen gedeeld worden, het relatieve voordeel van samenwonen niet in se altijd hoog is. Wanneer iemand namelijk samenwoont zal er toch al meteen naar een meer-slaapkamer woning gezocht worden, welke ook een hogere huurprijs meedragen. De facturen voor energie en water zullen daarbij ook stijgen en misschien zelfs verdubbelen. Daarnaast heerst er ook geen discussie dat er op de woningmarkt eenmaal minder eenpersoon studio's te vinden zijn, waardoor samen huren vaak de meest voor de hand liggende optie is.

Een laatste opmerking hierbij is ook dat het percentage meteen verandert bij het ten laste hebben van ten minste één persoon, of dat het enkel het samenwonen met minstens één persoon de uitkering beïnvloed. Er wordt bijvoorbeeld geargumenteed dat het hebben van een persoon ten laste een economisch nadeel kan meebrengen dat gecompenseerd moet worden. Of daarnaast dat het samenwonen met iemand een economisch voordeel teweeg kan brengen. Echter, de vraag hoe groot dit nadeel of voordeel precies is wordt niet in rekening genomen.

Zo werd er melding gemaakt dat de echtgeno(o)t(e) of feitelijke partner de hoedanigheid van gerechtigde met gezinslast opent. Dit betekent dat er in dat geval enkel wordt gekeken naar de eventuele inkomsten van de echtgeno(o)t(e) of feitelijke partner en niet naar deze van andere inwonenden. Dit kan evenwel contradictief worden geïnterpreteerd, meer bepaald de stelling dat het dus voor de rest niet meer uitmaakt of er ook een andere persoon onder hetzelfde dak woont met een inkomen. Het doel van de gezinsmodulering is namelijk dat de sociale uitkeringen naar behoefte worden verdeeld. Deze behoefte kan daarbij vervuld zijn door eventuele inkomens van andere inwonenden.

Daarnaast heerst er de opinie dat wanneer een gezin meerdere inkomens beschikbaar zijn, er minder behoefte is aan een hogere uitkering. Echter, nu wordt er gesteld dat enkel het inkomen van de echtgeno(o)t(e) of partner een rol speelt. Dus dit zou volgens de wet zelfs zo zijn dat wanneer er in een huishouden bijvoorbeeld vijf personen een inkomen genieten, maar enkel de echtgeno(o)t(e) of partner van de betrokken werknemer niet, dan wordt de betrokken werknemer

nog steeds als behoeftig gezien en gerechtigd op een hogere uitkering. Daarentegen is de werkelijke behoefte in deze situatie natuurlijk minder groot omdat er al vijf andere inkomens zijn om het huishouden te onderhouden. De behoeftigheid in deze situatie is minder dan wanneer deze vijf inkomens er niet zouden zijn. Ter vergelijking lijkt het in dit laatste rechtvaardiger dat er een hogere uitkering nodig zou kunnen zijn, maar hier wordt geen rekening mee gehouden.

Van een ingrijpende maatregel die solidariteit van eenieder vraagt en bepaalde groepen van mensen eerder benadelen, zou verwacht moeten kunnen worden dat dit verschil dan ook een positief gevolg biedt aan anderen. De groep samenwonenden betaalt immers dezelfde bijdragen, maar zullen minder ontvangen bij een risico als werkloosheid of invaliditeit dan bijvoorbeeld een alleenstaande. Op zich zou men dit dan kunnen rechtvaardigen door de argumenten dat wegens het financieel onevenwicht niet iedereen dezelfde uitkering kan krijgen en dat deze dan ook zo nuttig mogelijk dient te worden verdeeld. Toch is het gevolg dat de groep samenwonenden 'inboet' aan een bepaald percentage uitkering dat zij ook hadden kunnen krijgen in een andere gezinssituatie. In dit geval lijkt het mij dat de maatregel dan allerm minst zo opgesteld dient te zijn dat het 'verlies' dat samenwonenden lijden dan ook als 'voordeel' voor gerechtigden met gezinslast dient te zijn. Toch is dit niet zo wegens de onvolledigheid zoals hierboven besproken, en wordt het doel om voor ieder bestaanszekerheid te creëren zo gemist. Tegengesteld kan de maatregel dan soms ook voor een over-voordelig effect zorgen.

Wat betreft de alternatieve mogelijkheden werd er in de scriptie verwezen naar individualisering als een overzicht van andere Europese landen. Individualisering betreft een afschaffing van de gehele gezinsmodulering aangezien de sociale uitkeringen daar gebaseerd zouden worden op eigen rechten onafhankelijk van levensomstandigheden. Dit kan beschouwd worden als de meest verregaande manier. Eventueel zou aan de kritieken ook tegemoet kunnen komen door slechts het verschil tussen de categorieën alleenstaanden en samenwonenden te minimaliseren in het opzicht dat samenwonenden niet in se altijd hetzelfde voordeel genieten. De hoedanigheid van samenwonende draagt immers ook risico's met zich mee. Zo is er bijvoorbeeld geen wederzijdse onderhoudsplicht. Het kan ook zijn dat er op een bepaald moment grijze zones ontstaan. Het kan zo zijn dat ze samenwonenden op bepaalde momenten elkaar zullen helpen met het huishouden en op financieel vlak, maar dat dit gedurende de tijd evolueert naar een situatie waar beiden toch instaan voor het eigen levensonderhoud. Het is lastig te beoordelen op welk moment er dan precies wordt overgegaan van het statuut samenwonende naar alleenstaande. Het is ook vooral het verschil tussen alleenstaande en samenwonende dat fraudegevoelig is. Het bewijs van gemeenschappelijk huishouden is immers subjectief te omzeilen, waar een persoon financieel ten laste hebben dat niet is. Wat betreft de situatie in andere Europese landen lijkt de uitkering afhankelijk stellen van het aantal personen ten laste een interessante optie. Zo wordt er namelijk rekening gehouden met behoefte en gebeurt de verdeling ook evenwichtig.

Op basis van wat ik tijdens het schrijven van deze scriptie heb bijgeleerd, zou ik dan ook opteren op een gelijktrekking van de alleenstaanden en samenwonenden in plaats van een volledige individualisering.

Conclusie

Zowel in de arbeidsongeschiktheid als werkloosheid is het bedrag van de uitkeringen afhankelijk van gezinssamenstelling van de gerechtigde die ze ontvangt. Deze gezinssamenstelling wordt verdeeld in drie gezinscategorieën: de gerechtigde met gezinslast, de alleenstaande en de samenwonende gerechtigde. Het feit dat uitkeringen afhankelijk worden gesteld van de gezinssituatie wordt gezinsmodulering genoemd. Doorheen de scriptie werd er een onderscheid gemaakt tussen de concepten gezinsmodulering 1 en gezinsmodulering 2.

Gezinsmodulering 1 betreft hierbij het onderscheid dat gemaakt wordt tussen gerechtigden met personen ten laste en gerechtigden zonder personen ten laste. De eerste gezinscategorie 'gerechtigden met gezinslast' werd dan afgesteld met de categorie 'alleenstaanden en samenwonenden'.

Gezinsmodulering 2 betreft een afzetting van de categorie 'alleenstaanden' tegen 'samenwonenden'.

De vraag die gesteld wordt in de scriptie is of een gezinsmodulering zoals vandaag van toepassing zijnde een combinatie van gezinsmodulering 1 en gezinsmodulering 2 vandaag de dag nog wel zou moeten bestaan en wat andere mogelijke alternatieven kunnen zijn.

In eerste instantie werd er gekeken naar de betekenis van gezinsmodulering en de plaats hiervan in het doel van de sociale zekerheid. Onder andere wordt aanleiding gegeven naar de combinatie in de Belgische sociale zekerheid van het verzekeringsprincipe en het solidariteitsprincipe.

In hetzelfde hoofdstuk wordt het werkelijke effect van de gezinsmodulering beschreven en de invloed van de gezinscategorieën op de desbetreffende uitkeringen. Er kan worden vastgesteld dat op het vlak van de arbeidsongeschiktheid de gezinsmodulering pas een werkelijke rol speelt vanaf het tweede jaar ongeschiktheid, de invaliditeit. Daarvoor wordt de gezinssituatie enkel in rekening genomen voor de berekening van de maxima en minima bedragen. Het verschil in percentages vanaf de invaliditeit betreft: 65% voor gerechtigden met gezinslast, 55% voor alleenstaanden en 40% voor samenwonenden. Wat betreft de werkloosheid worden de uitkeringen ook pas gemoduleerd naargelang de gezinstoestand vanaf het tweede jaar. Daar betreffen de percentages 60%, 55% en 40%. Aangezien elk van deze gerechtigden een ander uitkeringspercentage ontvangt is het belangrijk om vast te stellen wat er onder deze categorieën verstaan dient te worden. In eerste instantie lijken de begrippen overeen te stemmen voor de arbeidsongeschiktheid als werkloosheid, toch kunnen er wezenlijke verschillen worden vastgesteld: onder andere in het kader van de grensbedragen om tot een bepaalde categorie te behoren. Ook is er grijze zonde over de betekenis van het begrip 'samenwonen' binnen de arbeidsongeschiktheid. Ondanks dat vaak dezelfde voorwaarden als bij werkloosheid worden toegepast, zijn er wel praktisch verschillende gevolgen.

Een tweede onderdeel betreft de historische evolutie omtrent de gezinsmodulering en de verschillende categorieën. Het doel is bepaalde historische doelstelling voor gezinsmodulering vast te kunnen stellen. Zo worden er behoefte, behoud van levensstandaard en budgettaire

overwegingen aangehaald. De doorvoering van de percentages vindt veelal grondslag in Koninklijke Besluiten, waardoor verwijzing naar parlementaire documenten eerder lastig is. In dit kader wordt ook de Wet Algemene Beginselen voor Werknemers aangehaald, daar het als een algemene juridisch principe wordt ingeschreven in de wet.

Gezinsmodulering kan echter ook bepaalde gevolgen met zich meebrengen. Deze werden bekeken aan de hand van enkele evaluatiecriteria. Zo kan er worden vastgesteld dat de maatschappij is veranderd ten opzichte van deze bij de invoering van gezinsmodulering. Het traditionele gezinsmodel wordt namelijk aangevuld met nieuwe samenlevingsvormen. Daarnaast kan gezinsmodulering ook beschouwd worden als fraudegevoelig. Dit is het geval waarin gerechtigden een uitkering van een voordeligere gezinscategorie te kunnen ontvangen. Een ander belangrijk punt hierbij is dat de maatregel discriminerend zou kunnen zijn. Hiervoor zijn verschillende nationale als internationale gronden. Ondanks dat het Hof van Justitie besloot dat er geen indirecte discriminatie op grond van geslacht bestaat, kunnen er wel kritische opmerkingen worden gemaakt. Tenslotte kan de maatregel ook als onduidelijk of onvolledig aangezien worden.

Eventuele alternatieve mogelijkheden zouden individualisering zijn. Dit kan enerzijds een gehele afschaffing van gezinsmodulering inhouden, anderzijds zou men ervoor kunnen opteren om enkel het onderscheid tussen samenwonenden en alleenstaanden af te schaffen. Ook door inspiratie uit andere Europese landen te halen, zoals het in rekening nemen van de werkelijke behoefte, kan een alternatieve mogelijkheid uitmaken.

Gezinsmodulering zoals vandaag de dag toegepast in de arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidswetgeving kan beschouwd worden als iets verouderd gezien de veranderende omstandigheden, vele kritieken en alternatieve mogelijkheden. Doch, de meeste opmerkingen betreffen slechts het onderscheid tussen alleenstaanden en samenwonenden in die zin dat *gezinsmodulering 1* nog wel toepassing zou kunnen vinden.

Bibliografie

Wetgeving

België

Strafwetboek van 8 juni 1867, BS 9 juni 1867, 3133.

Wet 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, BS 1 november 1963, 10555.

Wet 24 december 1963 ter aanvulling van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, BS 26 december 1963, 12538.

Wet 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 27 augustus 1994, 21524.

Art. 227 Arrêté royal 4 novembre 1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire [soins de santé et indemnités.], BS 8 november 1963, 10887.

Koninklijk Besluit van 20 december 1963 betreffende arbeidsvoorziening en werkloosheid, BS 1 januari 1964, 506.

KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, BS 31 december 1991, 29888.

KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 31 juli 1996, 20285.

MB 26 november 1991 houdende toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering, BS 25 januari 1992, 1593.

Beleidsintenties van de regering inzake gelijke kansen voor het begrotingsjaar 2001, *Parl.St.* Senaat 2000-2001, nr. 2-268/1.

Ontwerp tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, verslag namens de commissie, *Parl.St.* Kamer 1962-1963, 527/16

Ontwerp van programmawet, *Parl.St.* Senaat 2011-2012, 5-1545/3.

Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, *Parl.St.* 1979-1980, nr. 508/1.

Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, *Parl.St.* 1979-1980, nr. 508/1, 3.

Ontwerp van wet houdend algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, verslag namens de commissie voor de sociale aangelegenheden uitgebracht door de heer De Clercq C., *Parl.St.* Kamer 1979-1980, nr. 508/2, 63.

Ontwerp van wet ter aanvulling van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, *Parl.St.* Senaat 1963-1964, 73, 40.

Wetsvoorstel ertoe strekkende sommige sociale minima op te trekken en de rechten in de sociale zekerheid te individualiseren, *Parl.St.* Kamer 2012, nr. 0319/002.

Wetsvoorstel ertoe strekkende sommige sociale minima op te trekken en de rechten in de sociale zekerheid te individualiseren, *Parl.St.* Kamer 2012, nr. 0319/001,

Parl. Hand. Commissie 2012, 5-183COM.

Omzendbrief VI. 23 juni 2022 betreffende toepassing van artikel 225 van het KB van 3 juli 1996, betreffende begrippen inkomen en samenstelling van het gezin, betreffende het bewijs van het inkomen en de samenstelling van het gezin en betreffende controlemaatregelen, https://www.riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/ozb_vi_p_2022_230.pdf.

Vr. en Antw. Senaat, Vr. nr. 5-5412, 1 februari 2012, (B. ANCIAUX)

Omzendbrief VI. 15 maart 2022 betreffende de verificatie van de gezinssituatie van de arbeidsongeschikt erkende gerechtigde – Opvang van Oekraïense vluchtelingen, https://www.riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/oekraïne_arbeidsongeschiktheid.pdf.

Omzendbrief VI. 6 december 2022 betreffende Verificatie van de gezinssituatie van de arbeidsongeschikt erkende gerechtigde –Tijdelijke opvang in een gastgezin van bewoners die een opvangcentrum verlaten en een eigen verblijf zoeken, https://www.riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/ozb_vi_p_2022_414.pdf.

Internationaal

Art. 4 Richtlijn 79/7/EEG van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid.

Artikel 14 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Artikel I §20 en §21, Gesamte Rechtsvorschrift für Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008407>. (werkloosheidswet Oostenrijk).

Rechtspraak

België

Cass. (3e k) 14 mei 1979, *Arr.Cass.* 1093-1094.

Cass. (3e K) 24 januari 1983, *RW* 1983-1984, nr. 14, 924.

Cass. 7 oktober 2002, *JTT* 2002, 435;

Cass. 9 oktober 2017, *RW* 2017-18, nr. 37, 1452, noot J. WERBROUCK EN E.S. VAN AGGELEN.

GwH 10 maart 2004 nr. 33/2004.

GwH 30 april 2015 nr. 50/2015.

Hof van beroep Gent (3e k.) 6 juni 2019, *RW* 2020-21, afl. 21, 820.

Arbh. Brussel (7e k.) 2 april 2015, *JTT* 2015, afl. 1229, 429. Arbh. Gent 7 maart 1997, *Soc. Kron.* 1999, 613.

Arbrb. Ieper 24 april 1992, *TSR*, 1992, 310.

Arbrb. Oudenaarde (3e k.) 4 februari 2013, *Soc.Kron.* 2015, afl. 10, 476.

Arbrb. Gent (afdeling Brugge) 22 juli 2020, *RW* 2020-2021, nr. 32, 1265, noot K. HOVE.

Internationaal

Hof van Justitie, nr. C-229/89 7 mei 1991, Commissie/België, I-2223

EHRM 16 maart 2010, nr. 42184/05, Carson en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk

EHRM 11 maart 2019, Belli en Arquier-Martinez tegen Zwitserland, 123

Rechtsleer

Araq E., en Blaise P., "Politieke geschiedenis van de sociale zekerheid in België", *BTSZ* 1998, (491) 590.

Babilas L., "Individualisering van rechten in de werkloosheidsverzekering", *BTSZ* 2009, 373.

Cantillon B., Decleecq H., Dooghe G. en anderen, *Economische en sociale problematiek*, Brugge, Die Keure, 1990.

Cantillon B., Ghysels J. en M. De Wilde M., "De individualisering van de sociale zekerheid, tussen utopie en dwaling", *BTSZ* 2009, (241) 243.

Cantillon B., Marx I. en De Maesschalck V., "Het trilemma van de sociale zekerheid", *Over Werk Tijdschrift van het Steunpunt WAW* 2003, 218-222.

Chevalier W. en Deneve C., *Praktische handleiding voor sociaal recht*, Kortrijk, UGA, 1981, 130. (216p)

Council of Europe, Guide on Article 14 of the European Convention on Human Rights and on Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention, laatste update 31 augustus 2022, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf.

De Cock J., Meersschaut M., en Pieters D., *Beginnelsenwet sociale zekerheid werknemers : verslagboek van de studiedag over de Wet van 29 juni 1981... gehouden te Leuven op 9 oktober 1981*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1982, 218p.

De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, *75 jaar RVA: Een blik op verleden, heden en toekomst*, Brussel, RVA.

De Vos D., "Van eis tot verzet", *BTSZ* 2009, (219)

Delhuvette M. en Dillemans R., *De hervorming van de ziekteverzekering : van de wet Leburton tot de voorstellen Dehaene*, Antwerpen, 1984, 176p.

Demeestere S. en De Schoenmaeker K., *Arbeidsongeschiktheid : rechtsgevolgen voor werkgever en werknemer*, Mechelen, Wolters Kluwe, 2017, 114.

Gilman J., "Les categories de beneficiaires en droit de la securite sociale: une suprenante coherence", *RDS* 2019, nr. 3.

Heylen D., Mertens C., Opgenhaffen T. en anderen, *Sociaal recht in essentie*, Antwerpen, Intersentia, 2021, 606p.

Jansen W., Lambert M. en Cantillon B., *Sociale zekerheid in zekerheid?*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, 1987, 152p.

Marx I. en Horeman J., "Centrum Sociaal beleid: terug op de sporen. Krijtlijnen voor een sociaal-economische relance", *CSB-bericht*, 2021, 25

Milquet J., "Algemene beschouwingen van individualisering van de rechten in de sociale zekerheid", *BTSZ* 2009, 203.

Ministerie van sociale voorzorg, *Beknopt overzicht van de sociale zekerheid in België*, Brussel, Ministerie van sociale voorzorg, 1995, 475 p.

Moulaert F. en Bollen R., "Werklozen: slachtoffers van de economische crisis", *Streven Vlaamse editie*, 1980-1981, 538.

N.n., "Belgisch actieplan inzake de toegang tot sociale bescherming", *BTSZ* 2021, 137.

Onkelinx L., "Algemene beschouwingen: individualisering van de rechten in de sociale zekerheid", *BTSZ* 2009.

Perl F., *L'éternel retour du revenu universel*, *Revue Politique*, <https://www.revuepolitique.be/leternel-retour-du-revenu-universel/>. Vertaalde versie te raadplegen : <https://www.dewereldmorgen.be/artikel/2022/04/21/de-eeuwige-comeback-van-het-basisinkomen/>.

Pieters D. en Dillemans R., *Onze sociale zekerheid : anders en beter*, Kapellen, Uitgeverij Pelckmans, 2009, 159p.

Pieters D., *Sociale zekerheid begrijpen*, Leuven, Acco, 2008, 217p.

Put J., Simoens D. en Ankaert E., *Ontwikkelingen van de sociale zekerheid, 2001-2006*, Brugge, Die Keure, 2006, 886p.

Redactie *BTSZ*, "voorwoord", *BTSZ* 2009, 197.

Renette S. en Van Rompaey H., *De inning en invordering van sociale zekerheidsbijdragen door de RSZ : rechten van RSZ, werkgevers, werknemers en derden*, Gent, Larcier, 2017, 253 p.

STEVENS Y. e.a., *Handboek socialezekerheidsrecht (tiende editie) - gebonden*, Mortsel, Intersentia, 2020, 48.

Uyttenhove A., Renette S. en Lenaerts E., *Feitelijke scheiding, echtscheiding en sociale zekerheid*, Brugge, Die Keure, 2004, 383p.

Van Eeckhoutte W., *Socialezekerheidsrecht 1998-1999*, Antwerpen, Kluwer, 1998, 381p.

Van Langedonck J. en Baelde B., *Recente ontwikkelingen van de sociale zekerheid, 1980-1986*, Antwerpen, 1987, 678p.

Van Langendock J. en Put J., *Handboek sociale zekerheidsrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2020, 744p.

Van Langendock J. en Van Bruggenhout B., *Volmachten en sociale zekerheid*, 1982, Antwerpen 1984, 323p.

Van Langendock J., *Een andere kijk op sociale zekerheid*, Antwerpen, Intersentia, 2009, 231p.

Van Langendonck J. e.a., *Handboek socialezekerheidsrecht*, Mortsel, Intersentia, 2011, 827-835.

Van Limbergen G., Dumont D., Louckx F. en anderen, "Een kritische en propositionele kijk op de sociale verzekeringen van werknemers en zelfstandigen", *BTSZ* 2021, 49.

Van regenmortel A., en Vervliet V., *Overzicht rechtspraak en rechtsleer sociale zekerheid deel II uitkeringen sociale zekerheid werknemers*, Brugge, 2009, 60.

VELAERS J., *De Grondwet - Een artikelsgewijze commentaar. Deel I - Het federale België, het grondgebied, de grondrechten*, Brugge, die Keure / la Charte, 2019, 152.

Vleminckx K., "Henri Fuss (1882-1964): sociale zekerheid als instrument van vrede en sociale rechtvaardigheid", *BTSZ* 2014, 427.

Overig

Websites van overheidsinstanties

De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, "Hoeveel bedraagt uw uitkering na een tewerkstelling?", laatst geraadpleegd mei 2023, <https://www.rva.be/burgers/volledige-werkloosheid/hoeveel-bedraagt-uw-uitkering/hoeveel-bedraagt-uw-uitkering-na-een-tewerkstelling>.

De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, "Wat is uw gezinstoestand?", infofiche T147, laatste update 1 januari 2023, <https://www.rva.be/burgers/volledige-werkloosheid/hoeveel-bedraagt-uw-uitkering/wat-is-uw-gezinstoestand>.

De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, Jaarverslag De RVA in 2022, RVA, laatst geraadpleegd mei 2023, https://www.rva.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/b1be840c34368d65ee0e572029b736709b8d7aac/rajv2022_vol2_nl.pdf, 90

Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, "Schorsingen van de arbeidsovereenkomst - ziekte en ongeval", laatst geraadpleegd mei 2023, <https://werk.belgie.be/nl/themas/arbeidsovereenkomsten/schorsing-van-de-arbeidsovereenkomst/oorzaken-van-schorsing-hoofde-6#:~:text=GewaARBorgd%20loon%20bedienden&text=De%20bediende%20behoudt%20het%20recht,van%20arbeidsongeschiktheid%2C%20ongeacht%20zijn%20anci%C3%ABnniteit>.

Rijksdienst voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, "Impact van uw gezinssituatie op het bedrag van uw arbeidsongeschiktheidsuitkering", laatst geraadpleegd mei 2023, https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/arbeidsongeschiktheid/Paginas/gezinssituatie.aspx#3_gezinssituaties.

Rijksdienst voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, "Werknemer in arbeidsongeschiktheid 'met persoon ten laste': maximaal toegestane inkomsten voor de personen ten laste", laatst geraadpleegd mei 2023, <https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/arbeidsongeschiktheid/bedragen/werknemers->

werklozen/Paginas/max-inkomsten-personen-ten-laste-arbeidsongeschikte-werknemer.aspx.
Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, "Berekening van uw arbeidsongeschiktheidsuitkering als werknemer/werkloze", laatst geraadpleegd mei 2023,
<https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/arbeidsongeschiktheid/werknemers-werklozen/Paginas/berekening-arbeidsongeschiktheidsuitkering.aspx#:~:text=Uw%20gezinssituatie%20bepaalt%20welk%20percentage,40%25%20als%20u%20samenwonende%20bent.>

Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, "Minimumbedrag van uw arbeidsongeschiktheidsuitkering", laatst geraadpleegd mei 2023,
<https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/arbeidsongeschiktheid/bedragen/werknemers-werklozen/Paginas/min-uitkering.aspx>.

RIZIV - Dienst uitkeringen - Directie financiën en statistieken, laatst geraadpleegd mei 2023.
https://www.inami.fgov.be/SiteCollectionDocuments/stat_du2021_1_invaliditeit.pdf, 3.

RIZIV - Directie financiën en statistieken van de Dienst uitkeringen, laatst geraadpleegd mei 2023,
https://www.inami.fgov.be/SiteCollectionDocuments/statistieken_uitkeringen_1999.pdf p 7

Documenten Europese Commissie

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion Malta (updated 2022),
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1121&langId=en>.

European Commission, Your social security rights in Czech Republic,
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Czech%20Republic_en.pdf.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Denmark,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1107&langId=en>.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Estonia,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1108>.

European Commission, Your social security rights in Finland,
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Finland_en.pdf.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), France,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1110&langId=en>.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Germany,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1111&langId=en>.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Greece,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1112&langId=en>.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Hungary,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1113>.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Iceland,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1114&langId=en>.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Ireland,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1115&langId=en>.

European Commission, Your social security rights in Italy,
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Italy_en.pdf.

European Commission, Your social security rights in Latvia,
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Latvia_en.pdf

European Commission, Your social security rights in Lithuania,
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Lithuania_en.pdf.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Liechtenstein,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1118>

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Malta,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1121&langId=en>.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Netherlands,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1122>.

European Commission, Your social security rights in Luxembourg,
https://www.cnap.lu/fileadmin/file/cnap/publications/Commission_europeenne/Your_social_security_rights_in_Luxembourg.pdf

European Commission, Your social security rights in Norway,
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Norway_en.pdf.

European Commission, Your social security rights in Austria,
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Austria_en.pdf.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Belgium,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1102&langId=en>.

European Commission, Your social security rights in Poland,
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Poland_en.pdf.

European Commission, Your social security rights in Portugal,
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Portugal_en.pdf.

European Commission, Your social security rights in Romania,
https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Romania_en.pdf.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Slovakia,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1127>.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Slovenia,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1128&langId=en>.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Spain,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1129&langId=en>.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Sweden,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1130&langId=en>.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Switzerland,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1131>.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (updated 2022), Cyprus,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1105&langId=en>.

Overige

D. Luten, „Sociaal pact (het). 28 december 1944: de geboorte van de sociale zekerheid”, laatst geraadpleegd mei 2023. <https://www.belgiumwwii.be/nl/belgie-in-oorlog/artikels/sociaal-pact-het-28-december-1944-de-geboorte-van-de-sociale-zekerheid.html>.

Rapport ter terechtzitting in zaak C-229/89, Commissie tegen België, I-2206

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, “Memorandum sociale bescherming”, 2014,
<http://www.armoedebestrijding.be/publications/Memorandum%20sociale%20bescherming.pdf>.

V. Stroobants, “De ene samenwonende is de andere niet”, *De Gids*, 2014, 21-25. Ook online raadpleegbaar: http://www.armoedebestrijding.be/publications/artikelVS_qids_samenwonen.pdf.

Vrouwenraad, laatst geraadpleegd december 2023,
<http://vrouwenraad.axoclub.be/file?fle=17052&ssn=>.