

# FOCUS - 2007-3

## Evolutie van de werklozen in de kinderbijslagregeling voor werknemers



**Rijksdienst voor  
Kinderbijslag  
voor Werknemers**

Trierstraat 70  
1000 Brussel  
Tel.: 02-237 26 46  
Fax: 02-237 24 35  
E-mail: [research@rkw-onafts.fgov.be](mailto:research@rkw-onafts.fgov.be)  
Website: [www.rkw.be](http://www.rkw.be)

# **FOCUS - 2007-3**

## Evolutie van de werklozen in de kinderbijslagregeling voor werknemers

Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers

Trierstraat 70 1000 Brussel

Verantwoordelijke uitgever: Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers

Voor alle inlichtingen zich wenden tot:

Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW)  
Departement Ondersteuning – Research en Financiën  
Trierstraat 70 – 1000 BRUSSEL

Website [www.rkw.be](http://www.rkw.be) of [www.kindergeld.be](http://www.kindergeld.be)

Bijkomende exemplaren kunnen op aanvraag verkregen worden.  
De gegevens mogen enkel worden overgenomen met vermelding van de bron.

## - INHOUDSTAFEL -

<b>INLEIDING.....</b>	<b>2</b>
<b>DEEL I - De werkloosheidsstatistieken .....</b>	<b>4</b>
1. Statistieken van de RVA – 2006.....	4
2. Evolutie van het aantal uitkeringsgerechtigde werklozen - 1983-2006.....	8
3. Evolutie totaal aantal gerechtigden bij de RVA .....	11
4. Evolutie van aantal werklozen.....	13
5. Evolutie van het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen .....	15
<b>DEEL II - De werklozen in de kinderbijslagregeling .....</b>	<b>20</b>
1. Beknopt overzicht van de kinderbijslagstatistieken.....	20
2. Evolutie van de werklozen in de kinderbijslagregeling voor werknemers .....	22
2.1 <i>Verruiming toekenningsrecht in de sector van de kinderbijslag</i> .....	23
2.1.1 Begrip ‘rechthebbende met personen ten laste’ .....	23
2.1.2 Opbouw en behoud van de hoedanigheid van werkloze .....	24
2.1.3 Trimestrialisering van de sociale toeslagen .....	24
2.1.4 Inkomsten van het gezin .....	24
2.2 <i>Inspanningen bij vaststelling recht op sociale toeslagen</i> .....	26
2.3 <i>Toename van het aantal werklozen uvw's bij RVA</i> .....	26
2.4 <i>Evolutie van de werkloze rechthebbenden per gewest</i> .....	28
2.5 <i>Evolutie van de werklozen met gezinslast</i> .....	29
<b>CONCLUSIE.....</b>	<b>32</b>

## Inleiding

Sinds 1983 is het aantal werkloze rechthebbenden met recht op kinderbijslag in de werknemersregeling met de helft toegenomen. Dit is een puur cijfermatige vaststelling waar tot nu toe nog geen objectieve verklaring voor is. Deze studie zal deze trend nauwgezet analyseren en onder andere in verband brengen met de werkloosheidsstatistieken van de RVA<sup>1</sup>.

Als beginpunt voor de analyse werd 1983 gekozen, het jaar waarin de verhoogde toeslag voor langdurig werklozen (art.42bis) werd ingevoerd. De verhoogde toeslag voor langdurig werklozen en gepensioneerden werd binnen de kinderbijslagregeling ingevoerd door het KB nr.131 van 30 december 1982. Het supplement werd van kracht op 1 januari 1983. De invoering van dit supplement kaderde oorspronkelijk binnen besparingsmaatregelen, waarbij de 13<sup>de</sup> en de 14<sup>de</sup> maand kinderbijslag voor het eerste kind in alle gevallen werd afgeschaft. Met uitzondering van een aantal bijzondere categorieën (o.m. kinderen van gepensioneerden, invaliden, langdurig werklozen) en voor de kinderen vanaf de tweede rang werd het bedrag van de twee bijkomende maanden verdeeld over twaalf maanden, wat in die zin een verhoging van de kinderbijslag opleverde.

Om een verklaring te bieden voor de toename van het aantal werklozen in de kinderbijslagregeling worden in de studie drie pistes onderzocht.

- Evolutie van de werkloosheidsstatistieken bij de RVA
- Wijzigingen binnen de kinderbijslagregelgeving
- Invloed van de inspanningen van de RKW om maximaal het potentieel recht te garanderen aan de gezinnen.

Door al deze verschillende elementen te analyseren zal deze studie een verklaring trachten te bieden voor een schijnbare paradox die reeds een aantal jaren in de statistieken van de kinderbijslag wordt vastgesteld. Uit de cijfers van de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers blijkt immers dat de evolutie van de werkloze rechthebbenden veel sterker is, dan op basis van de werkloosheidsstatistieken kan worden verwacht. Daarom wordt in de studie veel aandacht besteed aan de statistieken van de RVA. Het recht op kinderbijslag als werkloze is immers een afgeleid recht dat o.a. wordt vastgesteld op basis van het gezinsinkomen en op basis van gegevens van de RVA. De gegevens van de RVA laten toe om de evolutie van de werklozen gedetailleerd in kaart te brengen.

---

<sup>1</sup>Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening

Vervolgens kunnen de resultaten hiervan in verband gebracht worden met de evolutie van de werklozen in het werknemersstelsel. De gegevens omtrent werkloosheid die in de kinderbijslagregeling gebruikt worden zijn immers allemaal afkomstig van de RVA. Vandaar dat hieraan in deze studie veel aandacht besteed wordt.

Na de analyse van al deze verschillende domeinen zal het duidelijk worden waarom de werklozen in de kinderbijslagregeling stijgen en wat hiervan de achterliggende oorzaken zijn. Op die manier zal ook de schijnbare paradox ontkracht worden.

# DEEL I - De werkloosheidsstatistieken

## 1. Statistieken van de RVA – 2006

Het recht op kinderbijslag in de hoedanigheid van werkloze is een afgeleid recht dat ondermeer wordt vastgesteld op basis van gegevens van de RVA en het gezinsinkomen. In die zin is een goede kennis van de werkloosheidsstatistieken en hun band met de statistieken in de sector van de kinderbijslag onontbeerlijk. Daarom wordt eerst een beknopt overzicht gegeven van de statistieken van de RVA voor het dienstjaar 2006. De evolutie van de cijfers komt later aan bod.

De uitkeringsgerechtigden van de RVA worden opgedeeld in drie groepen (zie **figuur 1**, pag.6)

- **Groep I** : vergoede werklozen;
- **Groep II** : werknemers ondersteund door de RVA;
- **Groep III** : werknemers die hun arbeidstijd aanpassen.

De vergoede werklozen in '**groep I**' bestaan uit werkloze werkzoekenden en werkloze niet-werkzoekenden. De band met de kinderbijslag is vrij eenvoudig voor deze groep: alle werklozen uit groep I die rechthebbende zijn, worden binnen de kinderbijslag als werkloze beschouwd. In 2006 waren er in totaal 726.662 vergoede werklozen. De werkloosheidscijfers in de pers beperken zich meestal enkel tot de werkloze werkzoekenden, die een groep vormen van zo'n 490.175 personen.

In '**groep II**' bevinden zich de werknemers die door de RVA ondersteund worden. De grootste groep onder hen bevindt zich in de categorie van de tijdelijk werklozen (121.514). Tijdelijk werklozen worden in de kinderbijslag niet als werklozen beschouwd, maar worden opgenomen in de categorie arbeidsprestaties en tijdelijke werkloosheid. Daarnaast zijn er binnen groep II nog 4 andere categorieën:

- *Deeltijdse werknemers met behoud van rechten en inkomensgarantie-uitkering*  
Deze groep bestaat uit personen die halftijds werken en bovenop hun loon een stuk werkloosheidsuitkering uitbetaald krijgen. De personen met recht op IGU worden in de praktijk beschouwd als werkzoekenden, vermits ze dienen te zoeken naar en beschikbaar te zijn voor een voltijdse baan.

- *Activering*  
Hier gaat het om een grote groep activeringsmaatregelen waarvan ACTIVA en SINE (sociale inschakelingseconomie) de belangrijkste zijn. De meeste activeringsmaatregelen bestaan trouwens uit verminderingen van de RSZ-bijdrage, die werkgevers moeten stimuleren om langdurig werklozen aan te nemen.
- *Opleiding en andere vrijstellingen*  
Tot deze groep behoren werklozen die gedurende een bepaalde periode een opleiding volgen (bv. bij Actiris, VDAB of FOREM).
- *Onthaalouders*  
De opvanguitkering is een uitkering die de RVA toekent aan een onthaalouder, indien zijn of haar inkomsten dalen omdat bij hem/haar ingeschreven kinderen afwezig zijn.

De link met de kinderbijslag voor deze vier groepen is niet eenduidig. Personen die deeltijds werken en daarbovenop een stuk uitkering van de RVA ontvangen, worden in de kinderbijslag als werklozen beschouwd. In principe is het zo dat van zodra er één of andere vorm van werkloosheidsuitkering betaald wordt door de RVA aan een rechthebbende, deze binnen de kinderbijslag als werkloze wordt beschouwd.

De tijdelijk werklozen vormen hierop een uitzondering. Rechthebbenden tewerkgesteld in het kader van een activeringsmaatregel (SINE & ACTIVA) worden in de regel niet als werkloze maar als werknemer beschouwd, vermits er in deze gevallen (verminderde) sociale bijdragen betaald worden. De personen tewerkgesteld in een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap daarentegen, worden in de meeste gevallen dan weer wel beschouwd als werklozen in de kinderbijslagregeling. Maar over het algemeen worden personen binnen het kader van activeringsmaatregelen niet als werkloze geteld.

Voor personen die een opleiding volgen geldt dat zij als werkloze beschouwd worden, als ze ook een werkloosheidsuitkering ontvangen. Rechthebbenden bijvoorbeeld die tijdens hun werkloosheid een opleiding volgen en hiervoor een uitkering van de RVA genieten, worden binnen de kinderbijslag als werkloze beschouwd. Onthaalouders ten slotte met een opvanguitkering worden in de kinderbijslag niet als werkloze rechthebbende beschouwd.



Zoals blijkt is de band met kinderbijslag in groep II een stuk ingewikkelder, een deel van de door de RVA 'ondersteunde werknemers' wordt dus beschouwd als werklozen binnen de sector van de kinderbijslag.

Personen uit 'groep III' (tijdskrediet en loopbaanonderbreking) tenslotte worden in de kinderbijslag niet beschouwd als werklozen, maar als werknemers.

**Figuur 1:** Overzicht werkloosheidsstatistieken RVA, 2006

IN DETAIL		
<b>Groep 1</b> Vergoede werklozen		
in 2006	2005-2006	
726 662	- 2,1 % - 15 763	
<b>Werkzoekenden</b>		
490 175	- 2,1 % - 10 595	
Toegelaten op basis van:		
Voltijdse arbeid	333 586	
Vrijwillig deeltijdse arbeid	30 579	
Studies	126 010	
<b>Niet-werkzoekenden</b>		
236 487	- 2,1 % - 5 168	
waarvan:		
Vrijgestelden om sociale en familiale redenen	9 250	
Vrijgestelde oudere werklozen	116 169	
Voltijds bruggepensioneerden	111 069	
<b>Groep 2</b> Werknemers ondersteund door de RVA		
in 2006	2005-2006	
264 870	- 0,7 % - 1 798	
<b>Tijdelijke werkloosheid</b>		
121 514	- 7,4 % - 9 701	
<b>Deeltijdse werknemers met behoud van rechten en IGU</b>		
47 952	+ 0,1 % + 28	
<b>Activering</b>		
53 714	+ 12,5 % + 5 988	
waarvan:		
PWA-vrijgestelden	1 258	
Tewerkstelling in een beschutte werkplaats	537	
Doorstromingscontracten	5 483	
Diverse formules Plan Activa en SINE	42 567	
Werkhervattingstoelag	2 241	
Jongerenactiva-opleidingsplan	1 629	
<b>Opleidingen en andere actieve vrijstellingen</b>		
37 384	+ 5,6 % + 1 970	
waarvan:		
Voltijdse beroepsopleiding	17 212	
Andere opleidingen en actieve vrijstellingen	20 173	
<b>Onthaalouders</b>		
4 306	- 1,9 % - 84	
<b>Groep 3</b> Werknemers die hun arbeidstijd aanpassen		
in 2006	2005-2006	
211 743	+ 8,2 % + 16 022	
<b>Tijdskrediet</b>		
102 164	+ 14,8 % + 13 148	
waarvan:		
Volledige onderbreking	12 268	
Vermindering van prestaties	89 896	
<b>Loopbaanonderbreking</b>		
108 797	+ 2,8 % + 2 964	
waarvan:		
Gewoon	72 325	
- Volledige onderbreking	8 859	
- Vermindering van prestaties	63 466	
Specifieke vormen	36 471	
- Ouderschapsverlof	31 507	
- Medische bijstand	4 770	
- Palliatieve zorgen	194	
<b>Halftijds brugpensioenen</b>		
782	- 10,5 % - 91	

Bron: Jaarverslag RVA, 2006

De drie groepen samen vertegenwoordigden in 2006 ruim 1,2 miljoen mensen. Volgens de statistieken van het NIS waren er in 2006 iets meer dan 6,4 miljoen mensen in België tussen 18 en 65 jaar. In vergelijking met de cijfers van de RVA betekent dit dat bijna 1 Belg op 5 tussen 18 en 65 jaar, op de één of andere manier financieel ondersteund wordt door de RVA. Hierbij hoort een kostprijs van bijna 8,3 miljard EUR uitgaven voor sociale prestaties (werkloosheid, brugpensioenen, loopbaanonderbreking & tijdskrediet, deeltijdswerkenden met IGU, ...). De totale opdrachtenbegroting van de RVA bedroeg in 2006 9,1 miljard EUR. Hierin zijn naast de administratiekosten ook de kosten van bv. de buurtdienstencheques, PWA-cheques, betaald educatief verlof en nog een aantal andere diensten opgenomen<sup>2</sup>.

De uitgaven (sociale prestaties) in de sector van de kinderbijslag in zijn geheel (alle stelsels<sup>3</sup>) worden geraamd op ruim 5 miljard EUR voor een totaal van ongeveer 2,6 miljoen rechtgevendende kinderen.

Een eerste analyse van de statistieken toont aan dat er binnen de RVA heel wat verschillende groepen uitkeringsgerechtigden bestaan. Er wordt ook aangetoond dat het begrip werkloosheid binnen de sector van de kinderbijslag van de werknemers ruimer geïnterpreteerd wordt dan bij de RVA. Deeltijds werkenden met behoud van rechten met een inkomensgarantie-uitkering worden in de kinderbijslag als werklozen beschouwd. Volgens de opdeling in groepen op basis van **figuur 1** (zie pag.6) worden deze bij de RVA beschouwd als werknemers die door de RVA ondersteund worden en niet als vergoede werklozen.

- In 2006 ondersteunde de RVA ruim 1,2 miljoen mensen, dit betekent dat bijna 1 op 5 van alle personen tussen 18-65 jaar op de één of andere manier financieel ondersteund wordt door de RVA.
- Het begrip vergoede werkloze wordt in het kinderbijslagstelsel voor werknemers veel ruimer opgevat dan binnen de statistieken van de RVA het geval is.

---

<sup>2</sup> Jaarverslag RVA, 2006

<sup>3</sup> Stelsel van de werknemers, zelfstandigen, overheid en het stelsel van de gewaarborgde kinderbijslag

## 2. Evolutie van het aantal uitkeringsgerechtigde werklozen - 1983-2006

In dit deel komt de evolutie van het aantal werklozen sinds 1983 aan bod. Een grondige analyse van de statistieken van de RVA is belangrijk om in een later stadium de evolutie van het aantal werklozen in de kinderbijslagregeling te kunnen duiden.

In deze bespreking wordt niet gewerkt vanuit de benadering van de drie groepen werklozen, maar vanuit het concept van uvw of **uitkeringsgerechtigde volledig werkloze**. Een uvw kan tot elk van de drie groepen werklozen behoren. Bovendien sluit het begrip uitkeringsgerechtigde werkloze nauwer aan bij de definitie van de werkloosheid in de kinderbijslagregelgeving. Om deze langetermijnanalyse te kunnen maken werd door de RVA een tabel geleverd (tabel 1, zie pag. 9 & 10). De tabel laat toe om de evolutie van de werklozen tussen 1983-2006 te bespreken aan de hand van de volgende 14 categorieën:

- (1) **uvw-wz**<sup>4</sup> na voltijdse arbeid en **uvw-wz** met wacht- of overbruggingsuitkering;
- (2) Totaal brugpensioen;
- (3) **uvw-nw**<sup>5</sup> Oudere werklozen;
- (4) **uvw-wz** deeltijdse werknemers met inkomensgarantie-uitkering;
- (5) Loopbaanonderbreking;
- (6) **uvw-nw** omwille van sociale en familiale moeilijkheden;
- (7) **uvw-nw** omwille van het volgen van een beroepsopleiding en andere redenen;
- (8) **uvw-nw** (PWA + activeringsmaatregelen);
- (9) Onthaalouders, **uvw-wz** werkn. na vrijwillig deeltijdse en beschutte werkplaats;
- (10) Jeugdvakantie;
- (11) Seniorvakantie;
- (12) Nieuwe activeringsmaatregelen generatiepact;
- (13) Uitdovingsmaatregelen;
- (14) Tijdelijke werkloosheid.

Uit de bovenstaande lijst zullen enkel de belangrijkste groepen in detail worden besproken. Niet alle cijfers hebben immers betrekking op de werklozen die gangbaar als werkloze worden beschouwd (vb. personen in loopbaanonderbreking). De reeks werd opgevraagd bij de Dienst Statistieken van de RVA. Tot en met 1991 is de reeks gebaseerd op STAT 92 en STAT 97, die gegevens omtrent fysieke personen bevatten, maar vanaf 1992 is de reeks gebaseerd op betalingen<sup>6</sup>. Hierdoor is er een trendbreuk tussen 1992 en 1991.

---

<sup>4</sup> Uvw-wz = uitkeringsgerechtigde werkzoekende volledig werkloze

<sup>5</sup> Uvw-nw = uitkeringsgerechtigde niet-werkzoekende volledig werkloze

<sup>6</sup> Een persoon kan in één maand meerdere keren betaald worden, maar één betaling komt normaal overeen met één uitkeringstrekker.

**Tabel I** : Evolutie van aantal uitkeringsgerechtigden bij de RVA. 1983-2006.

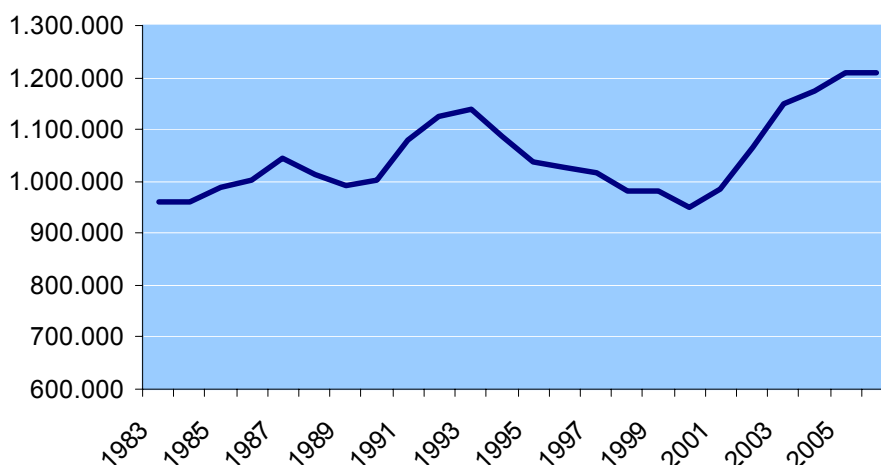
VOÖR 1992 : STAT 92 + STAT 97 (personen)	jaargemiddeld stat 92		totaal bruggensioen	(jaargemiddelde ouder werklozen (code 95)		(jaargemiddelde onvrijwillig deeltijdsen		(toestand eind december)		(jaargemiddelde vrijgestelden code 96 (2)		(jaargemiddelde vrijgestelden code 97 (3)		(jaargemiddelde vrijgestelden code 97+83 tem86	
	werkzoekende u.v.w.	1+6		7	5	LO (FT + vormen) + Tijdskrediet (HT) + TKR (FT + HT) prestaties)	8	UW-niet WZ : Soc. famill. moelikkh	UW-niet WZ : andere redenen	UW-niet WZ : andere redenen	UW-niet WZ : andere redenen	UW-niet WZ : andere redenen	UW-niet WZ : andere redenen	UW-niet WZ : andere redenen	UW-niet WZ : andere redenen
1983	504.962		125.537	40.311											
1984	512.400		126.286	65.391											7.493
1985	477.464		124.708	97.896											8.999
1986	442.348		129.147	128.304											10.751
1987	434.714		130.541	151.849											14.031
1988	397.864		134.406	174.242											15.669
1989	363.937		139.438	197.452											15.742
1990	347.932		140.823	204.068											16.855
1991	368.732		139.713	195.963											
1992	444.207		141.897	158.260											16.843
1993	492.202		137.562	120.125											19.795
1994	526.402		136.362	85.422											24.332
1995	508.437		135.442	59.753											22.803
1996	486.666		135.654	28.123											21.851
1997	467.441		130.976	28.821											21.454
1998	420.393		124.291	31.053											20.066
1999	390.759		119.491	34.467											20.438
2000	358.518		115.570	36.103											22.658
2001	352.416		111.164	38.071											22.898
2002	387.342		107.682	40.034											25.953
2003	432.466		108.988	42.137											28.615
2004	455.437		110.796	44.096											31.768
2005	469.719		109.891	47.924											35.414
2006	459.596		111.851	47.952											37.384

9L	ACTIVERINGS-MAATREGELEN + Activatieprogramma's (jan 03 - dec 03) + Activa PVP (jan 03 - dec 03) + Activa plus (jan 03 - dec 03) + Activa PVP + Werkhervattingstoeslag + Activa opleiding-jongeren	UW-niet WZ : werk in maatregelen-activerings-9L	4	UW-WZ na vrijwillig deelt. arb	3	UW-WZ : werk in besch. werkp.	Onthaalouders	UW-WZ na vrijwillig deelt. Arb + UW-WZ : 4+3+onthaalsouders	Jeugdvakantie	Seniorvakantie	nieuwe activerings maatregelen vanaf 2006 (4) = "generatiepact"	Uitdovende activerings maatregelen (1999 tem 2005)	Tijdelijk werklozen budgettaire eenheden)	10 (RAMING fysiek aantal) Tijdelijk werklozen (bet.)		TOTAAL
														10 (fysiek aantal)	Tijdelijk werklozen (betalingen)	
														286.329	286.329	961.062
			2.653	1.270	3.923	4.617	4.617	4.617					81.181	251.352	251.352	960.046
			3.271	1.346	4.617	1.457	4.666	4.666					71.264	237.377	237.377	987.251
			3.209	1.457	4.666	1.598	5.175	5.175					67.302	220.021	220.021	1.003.989
			3.577	1.598	5.175	1.748	5.044	5.044					62.381	223.996	223.996	1.045.612
			3.296	1.748	5.044	1.918	4.836	4.836					63.508	174.853	174.853	1.011.475
			2.918	1.918	4.836	1.929	4.656	4.656					49.575	136.550	136.550	992.296
			2.727	1.929	4.656	1.815	4.459	4.459					38.715	133.735	133.735	1.001.833
			2.644	1.815	4.459	1.709	4.502	4.502					37.917	184.221	184.221	1.080.448
			2.793	1.709	4.502	18.617	18.617	18.617					52.231	183.621	183.621	1.123.856
0		0	17.294	1.324	18.617	0	0	18.617					52.119	207.940	207.940	1.137.395
0		0	19.100	942	20.042	0	0	20.042					62.550	166.658	166.658	1.087.664
0		0	22.037	986	23.023	0	0	23.023					48.846	159.329	159.329	1.037.330
0		0	23.937	925	24.863	0	0	24.863					47.432	166.419	166.419	1.026.589
3.208		3.208	26.306	955	27.261	0	0	27.261					50.236	150.085	150.085	1.015.994
7.831		7.831	27.875	836	28.712	0	0	28.712					44.296	139.576	139.576	980.011
13.084		15.880	26.932	759	27.691	0	0	27.691					41.395	136.467	136.467	981.028
16.416		27.740	26.910	727	27.637	0	0	27.637			382		39.672	109.742	109.742	949.054
15.583		31.487	26.704	714	27.418	0	0	27.418			120		30.323	130.230	130.230	985.880
16.396		33.208	26.956	699	27.655	0	0	27.655			609		35.228	144.217	144.217	1.067.151
16.675		36.315	28.199	718	28.917	0	0	28.917			1.456		38.556	142.810	142.810	1.149.334
17.076		45.595	30.110	695	33.268	2.463	2.463	33.268			1.772		39.178	123.701	123.701	1.175.168
12.992		50.601	31.052	652	35.888	4.184	4.184	35.888			953		34.158	131.215	131.215	1.207.936
1.176		47.138	31.051	588	36.030	4.390	4.390	36.030			239		34.365	121.514	121.514	1.207.936
1.258		53.178	30.579	537	35.421	4.306	4.306	35.421			0		32.394	0	0	1.207.582

### 3. Evolutie totaal aantal gerechtigden bij de RVA

De laatste kolom in **tabel 1** geeft de evolutie weer van het totaal aantal mensen dat tussen 1983 en 2006 op de één of andere manier financiële ondersteuning ontving van de RVA. De evolutie werd samengevat in **grafiek 1**. De cijfers tonen aan dat het totaal aantal door de RVA ondersteunde personen zich vandaag op één van de hoogste niveaus in de laatste 25 jaar bevindt. Sinds 2001 is er trouwens een onophoudelijke stijging van het aantal uitkeringsgerechtigden. Deze toename sinds 2001 wordt vooral veroorzaakt door de toename van het aantal werkzoekenden (**uwv-wz**), die met 101.078 personen zijn toegenomen sinds het historisch lage peil in 2000. Daarnaast is de categorie van personen in loopbaanonderbreking sinds 2001 gestegen met 113.667 personen. Beide categorieën zijn dus verantwoordelijk voor het grootste deel van de toename in de laatste 5 jaar. De totale toename, sinds 1983, van het aantal uitkeringsgerechtigden (alle categorieën) bedraagt 25,65 procent.

**Grafiek 1:** Evolutie van het aantal personen in België die ondersteund worden door de RVA - 1983-2006



Bron: RVA

Het totaal aantal uitkeringsgerechtigden bij de RVA (in **grafiek 1**) is samengesteld uit verschillende subcategorieën. Na verloop van tijd is het aandeel van sommige categorieën werklozen sterk toegenomen terwijl het aandeel van andere groepen afnam. De samenstelling van het totaal aantal uitkeringsgerechtigden is dan ook vrij heterogeen over de verschillende jaren. De belangrijkste verschuivingen binnen de verschillende categorieën komen in de volgende paragrafen aan bod. De evolutie van het totaal aantal werkzoekenden wordt in punt 4 apart besproken.

De bruggepensioneerden waren het talrijkst tussen 1989-1992, sindsdien is hun aantal beginnen afnemen. Het aantal oudere werklozen is dan weer beginnen toenemen in de tweede helft van de jaren '90 tot en met 2003. De optelsom van de oudere werklozen en de bruggepensioneerden verraadt echter wel een duidelijk stijgende tendens. Als men beide categorieën samentelt zijn er van deze groep 42 procent bijgekomen sinds 1985.

Een andere opmerkelijke groep betreft de onvrijwillig deeltijdse werknemers. Tot 1993 waren de onvrijwillig deeltijds werkenden een vrij omvangrijke groep binnen het totale aantal uitkeringsgerechtigden. Vanaf 1989 tot en met 1991 zaten er gemiddeld zo'n 200.000 personen in deze regeling. Deze groep verklaart trouwens de piek die we waarnemen in **grafiek 1** begin jaren '90. Vanaf 1994 is het aantal onvrijwillig deeltijdse werknemers gedaald, door de introductie van het minder gunstige statuut van deeltijds werknemer met behoud van rechten. Sinds 2000 ten slotte kent deze groep opnieuw een toename<sup>7</sup>. Het aantal onvrijwillig deeltijdse werknemers dat ingeschreven is voor een voltijdse betrekking ligt vanaf 1992 echter een stuk hoger, vermits in de tabel enkel de gevallen werden opgenomen aan wie een inkomensgarantie-uitkering werd betaald.

Het aantal loopbaanonderbrekers is sinds 1985 onophoudelijk toegenomen. In vergelijking met de jaren '80 en '90 is het gewicht van deze groep binnen het totaal aantal gerechtigden van de RVA dan ook fors gestegen. Tussen 1991 en 2006 is het aandeel van deze groep in het totaal gestegen van 4,89 naar 17,5 procent van het totaal.

Tot slot is er nog de categorie van de tijdelijk werklozen. Deze daalde van 81.181 personen in 1983 naar 32.394 in 2006. In de laatste 25 jaar is de samenstelling van het totaal aantal uitkeringsgerechtigden bij de RVA dus grondig veranderd. In de jaren '80 tot en met begin jaren '90 lag het gewicht vooral bij de categorieën onvrijwillig deeltijdsen en tijdelijke werknemers. In de loop der jaren is dit gradueel verschoven naar de personen in loopbaanonderbreking en de oudere werklozen.

- Het totaal aantal gerechtigden bij de RVA is met 25,65 procent gestegen sinds 1983.
- De samenstelling van het totaal aantal gerechtigden bij de RVA is in de loop der jaren sterk gewijzigd. Grote categorieën zoals de onvrijwillig deeltijdsen en de tijdelijke werklozen zijn in de loop der jaren sterk in aantal afgenomen. Andere categorieën zoals de oudere vrijgestelde werklozen en werknemers in loopbaanonderbreking namen sterk in aantal toe.

---

<sup>7</sup> Jaarverslag RVA, 2006

#### 4. Evolutie van het aantal werklozen

Een belangrijke categorie werklozen die nog niet in detail besproken werd, zijn de werkloze werkzoekenden. In de werkloosheidscijfers die in de pers verschijnen, vormen deze meestal het referentiepunt.

Volgens de definitie vastgelegd door de (IAB) Internationale Arbeidsorganisatie wordt een persoon als werkloze beschouwd als hij voldoet aan de drie volgende criteria:

- Geen werk hebben
- Actief op zoek zijn naar een betrekking
- Beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt

De groep binnen de statistieken van de RVA die hierbij het dichtst aanleunt zijn de uitkeringsgerechtigde **werkzoekende** werklozen (excl. deeltijdse werknemers en personen tewerkgesteld in een beschutte werkplaats). Om een langetermijnevolutie van de werkloosheid volgens IAB- definitie te bekomen zou het daarom volstaan om de evolutie van het aantal uvw-wz te schetsen zoals opgenomen in **tabel 1** (pag.9).

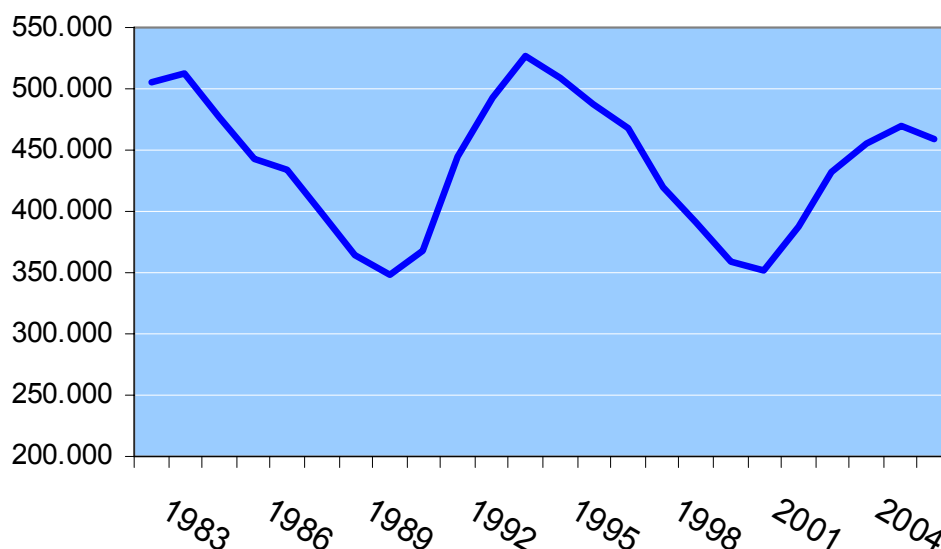
**Grafiek 2** (pag. 14) toont aan dat de werkloosheid volgens IAB-definitie een cyclisch verloop kent dat beïnvloed wordt door de economische conjunctuur. Over de periode 1983-2005 waren er 2 piekperiodes, met name het begin van de jaren '80 en midden de jaren '90. Ook in de laatste jaren is er trouwens een stijging van het aantal werkzoekenden geweest, na het lage peil in 2000.

Over de gehele periode beschouwd is het aantal werklozen in 2006 met 9 procent gedaald sinds 1983. Maar de realiteit ligt waarschijnlijk anders. In de loop van de periode is er immers een grote groep werklozen bijgekomen die vrijgesteld zijn van de plicht om werk te zoeken. Dergelijke evoluties maken een accurate vergelijking van de cijfers moeilijk. In 1983 bijvoorbeeld waren de oudere werklozen niet vrijgesteld van de plicht om werk te zoeken en werden dus beschouwd als werkzoekende werklozen. Vanaf 1985 (zie tabel 1, pag. 9) werd deze groep vrijgesteld van de plicht om werk te zoeken en opgenomen in de categorie 'oudere werklozen'. In de strikte zin van de IAB definitie zijn het dan inderdaad ook geen werklozen meer, vermits ze niet actief op zoek hoeven te zijn naar een job. Deze groep is toegenomen van 35.363 personen in 1985 tot 116.169 personen in 2006. Dit betekent dat indien deze groep in het verleden niet zou vrijgesteld geweest zijn van de plicht om werk te zoeken, er vandaag sowieso 116.169 werkzoekenden meer zouden zijn in België, dan de officiële statistieken laten vermoeden.



Recent werd de wetgeving voor deze groep oudere werklozen hervormd, het komt erop neer dat deze groep voor de nieuwe gevallen onder bepaalde voorwaarden niet meer vrijgesteld wordt van de plicht om werk te zoeken. Maar zoals uit de statistieken blijkt zijn de meeste oudere werklozen nog altijd vrijgesteld van de plicht om werk te zoeken.

**Grafiek 2:** Evolutie van het aantal werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen in België - sinds 1983



Bron: RVA

De oudere werklozen vormen echter niet de enige groep die in de loop der jaren vrijgesteld werd van de plicht om werk te zoeken. Personen met familiale en sociale moeilijkheden en personen in beroepsleiding<sup>8</sup> werden bijvoorbeeld ook vrijgesteld van de plicht om werk te zoeken. Door de graduele invoer van vrijstellingen en de sterke toename van sommige categorieën van vrijgestelde werklozen is het moeilijk om een accurate langetermijnvergelijking van de werkloosheid te maken. Een daling van de werkloosheid met 9 procent aan de hand van de categorie 'uitkeringsgerechtigde werkzoekende volledig werklozen' is dan ook een nogal rooskleurige voorstelling van de evolutie van de werkloosheid. Als de werkloosheid vanuit die optiek benaderd wordt dan is het zo dat hoe meer mensen een opleiding volgen (en hiervoor vrijgesteld worden van de plicht om werk te zoeken) hoe lager de werkloosheidscijfers worden. Het klopt inderdaad dat deze groep dan niet meer werkzoekend is, maar aan de werkloosheid verandert er op zich weinig.

<sup>8</sup> Het gaat om betaalde werklozen die vrijgesteld zijn van inschrijving als werkzoekende omdat ze een door de gewesten of gemeenschappen georganiseerde opleiding volgen.

Bovendien is reeds gebleken dat werkloosheid in de kinderbijslagregeling voor werknemers sowieso een stuk ruimer opgevat wordt. Dus ook vanuit die optiek is het niet aangewezen om ons bij de analyse van de evolutie van de werkloosheid te beperken tot de werkzoekende werklozen alleen.

- Het aantal werkzoekende werklozen is op lange termijn gedaald. Maar daar staat tegenover dat er in de loop van de jaren steeds meer categorieën zijn die vrijgesteld worden van de plicht om werk te zoeken. Dit geeft een vertekend beeld.

## 5. Evolutie van het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen

Zoals werd aangetoond in **punt 4** is het niet aangewezen om ons bij de analyse van het aantal werklozen te beperken tot het aantal werkzoekenden alleen. Om toch tot een min of meer betrouwbaar beeld te komen van hoe de werkloosheid nu effectief geëvolueerd is, zal een nieuwe reeks worden opgemaakt. Hierbij zal vertrokken worden vanuit het concept van de ‘uitkeringsgerechtigde volledig werklozen’ de uvw’s. Het detail van deze verschillende categorieën is te lezen in tabel 1 op pag. 9 & 10. Om een beeld te schetsen van de evolutie van de werkloosheid zullen een aantal categorieën van uvw’s met elkaar gecombineerd worden, rekening houdend met de categorie van vrijgestelden.

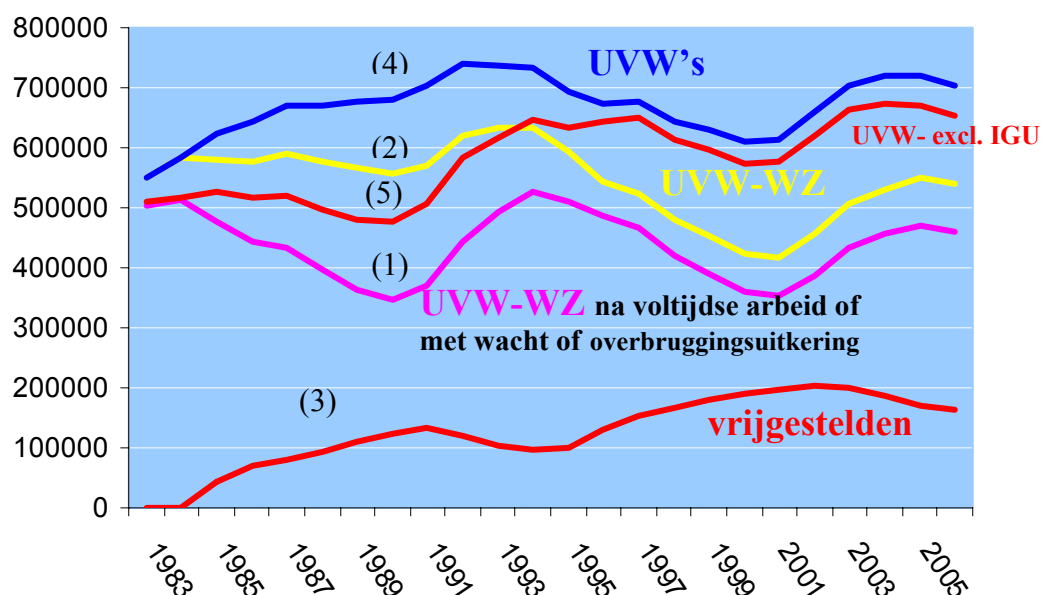
De RVA splitst de vrijgestelden op in twee categorieën: de passief vrijgestelden en de actief vrijgestelden<sup>9</sup>. De passief vrijgestelden oefenen tijdens de vrijstelling (officieel) geen activiteiten uit die hen mogelijk kunnen helpen bij de reïntegratie in de arbeidsmarkt, dit is de grootste groep. De actief vrijgestelden oefenen tijdens de vrijstelling wel dergelijke activiteiten uit zoals: het volgen van opleidingen of hervatten van studies, humanitaire acties in buitenland, tewerkstelling als stadswacht. Volgens de studie van de RVA waren er in 2004 in België 720.235 uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (uvw’s). Hiervan waren er 527.913 werkzoekend en 192.322 vrijgesteld. In de categorie van werkzoekende uvw’s zijn ook de deeltijdse werknemers met inkomensgarantie-uitkering (IGU) opgenomen, uvw na vrijwillig deeltijds arbeid en de uvw’s tewerkgesteld in een beschutte werkplaats. De groep bestaat echter hoofdzakelijk uit uvw’s na voltijdse arbeid en uvw’s met een wacht - of overbruggingsuitkering. De groep van vrijgestelden is samengesteld uit verschillende categorieën die allemaal terug te vinden zijn in de **tabel 1** (pag. 9 & 10). De studie “vrijstellingen van inschrijving als werkzoekende- vrijgeleide om geen werk te zoeken of middel om zich terug in te schakelen?” van de RVA geeft trouwens een gedetailleerd overzicht en een beschrijving van deze groepen.

<sup>9</sup> studiedienst RVA., *Vrijstellingen van inschrijving als werkzoekende – vrijgeleide om geen werk te zoeken of middel om zich terug in te schakelen?*, [www.rva.be](http://www.rva.be).

Om tot een langetermijnanalyse te komen schetst **grafiek 3** een evolutie van de volgende 4 categorieën:

1. **Uvw-wz** na voltijdse arbeid + **uvw-wz** met wacht of overbruggingsuitkering
2. **Uvw-wz** zelfde cijfers als onder punt 1 maar inclusief de IGU en **uvw** na vrijwillig deeltijdse arbeid en **uvw-wz's** tewerkgesteld in een beschutte werkplaats.
3. Evolutie van de vrijgestelde **uvw-wz's**
4. Totale evolutie van de **uvw**, inclusief de vrijgestelden
5. Totale evolutie van de **uvw**, exclusief IGU

**Grafiek 3:** Evolutie werkloosheid aan de hand van verschillende categorieën, 1983-2006



Bron: bewerking cijfers RVA

**Grafiek 3** geeft een overzicht van de evolutie van het aantal werklozen in België op basis van een hergroepering van een aantal gegevens. De uvw's na voltijdse arbeid of met een wacht- of overbruggingsuitkering werden reeds besproken in **grafiek 2**. In de grafiek komen ook de uvw-wz's algemeen aan bod. In deze groep zijn ook de vrijwillig deeltijdse werknemers en de deeltijdse werknemers met IGU opgenomen. De grafiek toont dat deze groep sinds 1992 ongeveer op dezelfde manier evolueert als de uvw-wz's waarvan eerder sprake was. Maar vanaf midden de jaren '80 tot begin jaren '90 was er wel nog altijd een aanzienlijke discrepantie tussen beide reeksen. Dit komt vooral omdat het statuut van onvrijwillig deeltijdse werknemers toen vrij populair was. Vroeger werd deze groep officieel "de onvrijwillig deeltijdse om aan de volledige werkloosheid te ontsnappen" genoemd, dit werd

omgevormd naar de inkomensgarantie-uitkering. Na de omvorming naar het financieel minder aantrekkelijke statuut van de deeltijds werkenden met inkomensgarantie-uitkering is deze categorie fors beginnen dalen vanaf 1994. De categorie deeltijdse werknemers met een inkomensgarantie-uitkering wordt in theorie als werkzoekende beschouwd, omdat ze beschikbaar dienen te zijn voor de arbeidsmarkt. Maar in de praktijk bleek dat in het verleden vele personen in dit statuut bleven en dus bijna als langdurig werklozen konden worden beschouwd<sup>10</sup>. In het verleden kwamen ook vooral samenwonende vrouwen voor in dit statuut, maar vanaf 1999 is dit aandeel afgenomen en zijn de werknemers met gezinslast talrijker geworden binnen deze categorie.

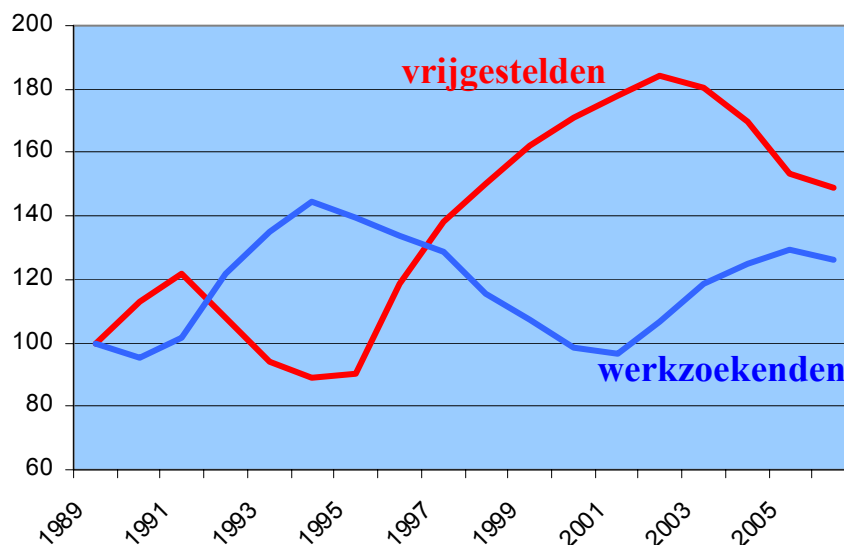
Daarnaast werd ook apart de evolutie van de vrijgestelden weergegeven, **grafiek 3** toont duidelijk aan in welke mate deze categorie is toegenomen van 0 in 1983 tot ruim 164.000 in 2006. De laatste jaren echter lijkt er wel een kentering te zijn, gekenmerkt door een daling van het aantal vrijgestelden. Er is bovendien ook een omgekeerd evenredig verband tussen de evolutie van het aantal werkzoekende werklozen en het aantal vrijgestelde werklozen. Dit is minder duidelijk in **grafiek 3**, vermits daar met absolute aantallen gewerkt wordt en omdat de verschillen in absolute aantallen tussen de werkzoekenden en de vrijgestelden te groot zijn. **Grafiek 4** (pag.18) concentreert zich enkel op de evolutie van de cijfers aan de hand van indexcijfers, waardoor de absolute verschillen weggewerkt zijn. De resultaten tonen duidelijk aan dat er tussen beide statistische reeksen een omgekeerd evenredig verband is.

De bovenste lijn in de **grafiek 3** ten slotte groepeerde alle uitkeringsgerechtigde volledig werklozen dus ook de vrijgestelden. In deze groep uvw's zitten dus niet enkel werklozen uit groep I (vergoede werklozen), maar ook werklozen uit groep II zoals bijvoorbeeld PWA vrijgestelden. Deze lijn geeft eigenlijk het best weer hoe het aantal uitkeringsgerechtigde werklozen in ons land is geëvolueerd sinds begin de jaren '80. Indien men bij de uvw's de vrijwillig deeltijdse werknemers die ondersteund worden door de RVA aftrekt van het aantal uvw's, blijkt duidelijk in welke mate het aantal uvw's zijn toegenomen sinds de jaren '80. Bovendien toont de grafiek ook aan wat het belang was van de deeltijds werkenden die een uitkering kregen van de RVA in de jaren '80.

---

<sup>10</sup> Interpellatie in de commissie Sociale Zaken van Greta D'hondt, Kamer – 3<sup>de</sup> zetting van de 50<sup>ste</sup> zittingsperiode, 14 november 2000.

**Grafiek 4:** Evolutie van de vrijgestelden en de werkzoekenden in de werkloosheid



Bron: RVA

In onderstaande tabel 2 worden de resultaten uit grafiek 3 op pag. 16 nog eens beknopt samengevat.

**Tabel 2: Evolutie aantal uitkeringsgerechtigden bij de RVA**

	1983	2006	Evolutie in %
UVW	549.196	702.724	+ 27,96 %
UVW- excl. IGU	508.885	654.772	+ 28,67 %
UVW-WZ ( incl. IGU en vrijwillig deeltijds)	549.962	538.664	- 2,05 %
UVW-WZ- volt. arbeid en wacht - en overbruggingsuitkering	504.962	459.596	- 8,98 %
	1985	2006	Evolutie in %
Vrijgestelden	43.065	164.060	280,96%

Bron: RVA

Op basis van de uvw-wz na voltijdse arbeid of die een wacht – of overbruggingsuitkering ontvangen is de werkloosheid in België ten opzichte van 1983 gedaald met bijna 9 procent. Dit zijn overigens de officiële cijfers zoals opgenomen in de toepassing Ecodata<sup>11</sup> omtrent werkloosheid. Wanneer aan deze categorie een aantal andere categorieën van werkzoekenden worden toegevoegd (IGU, uvw na vrijwillig deeltijds en personen in beschutte werkplaats) dan is de daling al veel lichter en bedraagt deze slechts 2 procent. Indien we nog een stap verder gaan en de analyse uitbreiden tot alle uitkeringsgerechtigde werklozen inclusief de

<sup>11</sup> [http://ecodata.mineco.fgov.be/Nl/begin\\_nl.htm](http://ecodata.mineco.fgov.be/Nl/begin_nl.htm), toepassing van de FOD economie met cijfermateriaal.

vrijgestelden dan bekomen we een stijging van 28 procent, die vooral te wijten is aan de toename van de werklozen die vrijgesteld zijn van de plicht om werk te zoeken. De stijging zou iets lager kunnen liggen omwille van een wijziging in definitie tussen 1991 en 1992, maar de tendens zal op basis van deze cijfers toch stijgend zijn. In de cijfers omtrent de uvw's zijn de bruggepensioneerden trouwens niet opgenomen, vermits deze niet als uvw gecategoriseerd worden binnen de statistieken van de RVA. Het opnemen van deze categorie zou tot een iets geringere stijging geleid hebben.

De voorgaande tabel 2 (pag.18) illustreert duidelijk in welke mate de invalshoek en de gekozen categorieën de conclusies, die men uit de evolutie van de werkloosheid kan trekken, beïnvloeden. In het eerste luik is reeds gebleken dat een rechthebbende in de sector van de kinderbijslag als werkloze wordt beschouwd zodra er een uitkering is van de RVA. Dit geldt ook als iemand deeltijds werkt en daarbovenop een uitkering van de RVA ontvangt. Theoretisch sluit de categorie van de uvw's in hun totaliteit het nauwst aan bij het begrip werkloosheid volgens de kinderbijslagstatistieken. Maar er dient wel rekening mee gehouden te worden dat ook de bruggepensioneerden in de kinderbijslag als werklozen geteld worden. Het percentage oudere werklozen of bruggepensioneerden die nog altijd als rechthebbende kinderbijslag ontvangen voor hun kinderen zal niet zo groot zijn<sup>12</sup>.

De algemene conclusie die we uit de RVA-statistieken kunnen trekken is dat het aantal uitkeringsgerechtigde werklozen zich momenteel op één van de hoogste niveaus in de laatste 25 jaar bevindt. Enkel begin de jaren '90 was het aantal uvw's iets hoger omdat er toen nog heel veel werklozen waren in het statuut van de onvrijwillig deeltijdsen (zie **tabel 1** en **grafiek 3**). De toename is te verklaren door een aantal factoren. Ten eerste zijn er sociaal-economische tendensen zoals een fluctuerende economische groei en een uitbreiding van het sociale vangnet. Maar daarnaast is er ook een puur demografische factor met name het feit dat de bevolking op arbeidsleeftijd in de laatste decennia is toegenomen.

- De evolutie van de werkloosheid verschilt naargelang de invalshoek en de categorieën die men als werkloze beschouwt.
- De werkzoekenden zijn sinds 1983 gedaald met ongeveer 9 procent, maar het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (=incl. vrijgestelden) is toegenomen met bijna 18 procent.

---

<sup>12</sup> Volgens de statistieken van de Datawarehouse Arbeidsmarkt (basistoepassing 11) zouden er in heel België 18.239 kinderen (0 t.e.m 24) zijn van bruggepensioneerden.

## **DEEL II: De werklozen in de kinderbijslagregeling**

In het eerste deel werden de statistieken van de RVA omtrent werkloosheid uitvoerig toegelicht. De resultaten van deze analyse kunnen nu de evoluties die waargenomen worden in de statistieken van de kinderbijslagregeling voor werknemers helpen verklaren. Een deel van de paradox werd reeds in het vorige gedeelte ontkracht. Er werd vastgesteld dat het aantal uitkeringsgerechtigde werklozen met bijna 30 procent gestegen is. Dus een deel van de stijging in de kinderbijslagregeling wordt reeds verklaard door een algemene toename van de groep werklozen. In dit luik zal de samenhang tussen de werkloosheidsstatistieken in de kinderbijslagregeling en volgens de statistieken van de RVA aan bod komen. Daarnaast komen ook de belangrijkste wetswijzigingen en de rol van het Kadaster aan bod. Eerst volgt echter een overzicht van de werkloosheidsstatistiek binnen de kinderbijslagregeling voor werknemers. Deze cijfers zullen dan verder geconfronteerd worden met de cijfers van de RVA.

### **1. Beknopt overzicht van de kinderbijslagstatistieken**

Binnen de kinderbijslag voor werknemers kunnen drie ‘soorten’ werklozen onderscheiden worden:

1. De langdurig werklozen ( $> 6$  maand) met recht op een sociaal supplement;
2. De langdurig werklozen ( $> 6$  maand) zonder recht op een sociaal supplement;
3. De kortdurig werklozen ( $< 6$  maand).

Zoals reeds in het vorige deel werd aangetoond komen deze 3 groepen in grote mate overeen met alle uitkeringsgerechtigde volledig werklozen vermeerderd met de bruggepensioneerden, die in de kinderbijslag ook als werklozen worden beschouwd. Kort samengevat betekent dit dat een rechthebbende binnen de kinderbijslagregeling voor werknemers, in de regel, als werkloze wordt beschouwd van zodra hij een (gedeeltelijke) werkloosheidsuitkering ontvangt.

De statistieken van deze drie categorieën binnen de kinderbijslagregeling geven echter een verkeerd beeld van het aantal gezinnen waarvan minstens één van de ouders werkloos is. In realiteit zal dit aantal veel hoger liggen. Een koppel bijvoorbeeld waarvan de werkende man de rechthebbende is en de werkloze vrouw de bijslagtrekkende, wordt in de statistiek geteld als behorend tot de categorie arbeidsprestaties. De status van de bijslagtrekkende in het gezin wordt immers bepaald door de beroepspositie van de rechthebbende.

Op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt<sup>13</sup> blijkt dat er in 2004 in België 98.755 kinderen waren (< 25 jr) waarvan de vader werkt in loondienst en de moeder werkzoekende is<sup>14</sup>. Er zijn daarentegen slechts 27.155 kinderen waarvan de moeder in loondienst werkt en de vader werkloos is. Dit is een gekend fenomeen dat ook door onderzoek van het CSB (Centrum Sociaal Beleid, Herman Deleeck) vastgesteld wordt<sup>15</sup>. Zo zou 75,7 procent van de moeders die geen betaalde baan hebben de zorg voor de kinderen of andere personen opgeven als reden. De combinatie van een man die werkt en een vrouw die werkloos is, lijkt in dit opzicht dan ook niet zo onwaarschijnlijk.

In de statistiek van het aantal werklozen in de kinderbijslagregeling wordt dus het aantal kinderen dat opgroeit in een gezin waarin minstens één van de ouders werkloos onderschat. In het kader van het dossierbeheer worden trouwens ook geen fluxen verstuurd over de prestaties van de vrouw in de hoedanigheid van bijslagtrekkende (of deze bijvoorbeeld al dan niet werkloos is). In het geval er bijvoorbeeld een koppel is, waarvan de man een laag inkomen heeft en de vrouw de minimumwerkloosheidsuitkering, dan zou er een potentieel recht op het sociaal supplement voor langdurig werklozen kunnen zijn. Dit is het geval als de rechthebbende vader zijn voorrangrecht afstaat aan de moeder en indien het inkomen lager ligt dan de in het barema gestelde inkomensgrens (2008 EUR voor samenwonenden). Indien de rechthebbende deze situatie echter niet meldt aan de dossierbeheerder, dan kan deze dit in dergelijke gevallen moeilijk zelf detecteren, vermits de fluxen omtrent werkloosheid enkel binnenkomen voor de rechthebbende. Hoe groot deze groep is, is moeilijk te bepalen. In het kader van de actieve openbaarheid van het bestuur zou het nuttig zijn om deze groep via een gerichte informatiecampagne te bereiken.

Algemeen gesteld baseren de statistieken van de kinderbijslag zich op het aantal kinderen dat opgroeit in gezinnen van werkloze rechthebbenden. Over de totale groep kinderen die opgroeien in een gezin waarin tenminste één van de ouders werkloos is, hebben we géén correcte informatie.

- In de kinderbijslagstatistieken worden niet alle kinderen geteld die opgroeien in een gezin waarin minstens één van de ouders werkloos is. Een koppel waarvan de man de rechthebbende is en werkt en de vrouw de bijslagtrekkende is en werkloos is, wordt in de statistiek geteld als zijnde behorend tot de categorie arbeidsprestaties.

<sup>13</sup> DWH Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming; basistoepassing 11-situatie 2004

<sup>14</sup> De term ‘vader’ en ‘moeder’ klopt in de regel maar in de praktijk zijn veel andere combinaties mogelijk

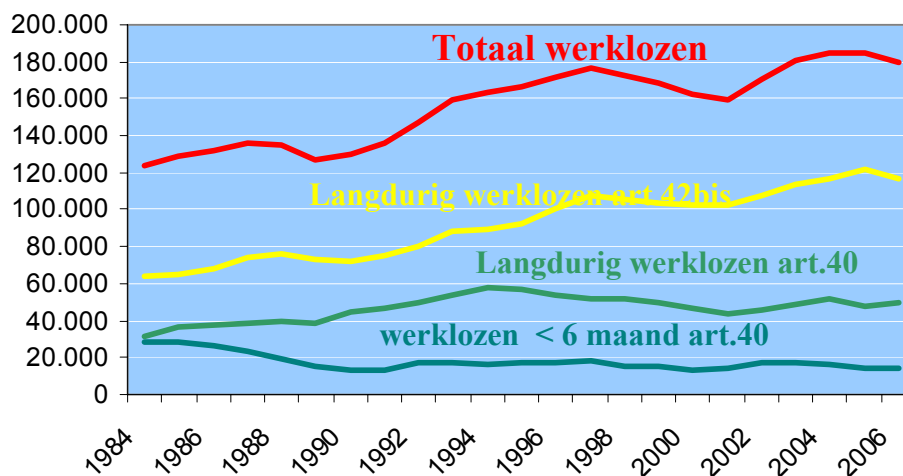
<sup>15</sup> Het kind in Vlaanderen 2006, Kind & Gezin



## 2. Evolutie van de werklozen in de kinderbijslagregeling voor werknemers

Binnen de totale groep werklozen in de kinderbijslagregeling voor werknemers zijn de langdurig werklozen met recht op het supplement art.42bis het talrijkst, gevolgd door de langdurig werklozen zonder supplement en de kortdurig werklozen (< 6 maand). Over de gehele periode beschouwd is het aantal langdurig werklozen met recht op het supplement bijna onophoudelijk gestegen en in absolute cijfers zelfs bijna verdubbeld sinds 1984. De langdurig werklozen zonder recht op het supplement (art.40)<sup>16</sup> namen in mindere mate toe (+ 52 %) en zijn sinds 1994 zelfs gedaald. De kortdurig werklozen zijn binnen de totale groep werklozen minder talrijk en zijn in de beschouwde periode zelfs gedaald. Ten slotte kan opgemerkt worden dat in 2005 meer dan 9 op 10 werkloze rechthebbenden in het kinderbijslagstelsel voor werknemers langer dan 6 maand werkloos is, terwijl dit slechts voor 7 op 10 van de werklozen bij de RVA geldt<sup>17</sup>. **Grafiek 5** vat de evolutie van de drie verschillende categorieën werkloze rechthebbenden in de kinderbijslagregeling voor werknemers samen.

**Grafiek 5: Evolutie werklozen in de kinderbijslag**



Bron: RKW

**Grafiek 5** toont aan dat het totaal aantal werklozen sterk is toegenomen sinds begin de jaren '80. De toename is het sterkst bij dossiers waarin het supplement voor langdurig werklozen wordt uitbetaald. Deze categorie is bijna verdubbeld sinds het ontstaan van het supplement art.42bis. Binnen de totale groep rechthebbenden vertegenwoordigden bijslagtrekkenden hoofdens een werkloze rechthebbende in 1984 12,28 procent. In 2005 was dit reeds 17,21

<sup>16</sup> Deze groep heeft geen recht op het supplement omdat de inkomensgrens overschreden is.

<sup>17</sup> Cijfers hebben enkel betrekking UVW-WZ dus niet voor alle UVW's, bron Ecodata.

procent. Het aandeel van de bijslagtrekkenden op het supplement art.42bis<sup>18</sup> ten slotte is gestegen van 6,30 procent van het totaal aantal bijslagtrekkenden in 1984 tot 11,37 procent in 2005. We wijzen er nogmaals op dat deze bijslagtrekkenden niet per definitie zelf werkloos zijn. Het is de situatie van de rechthebbende die telt.

Het aantal werklozen in de kinderbijslagregeling is dus sinds 1984 sterk toegenomen. De verklaring voor de toename van het aantal werklozen in de kinderbijslagregeling voor werknemers dient gezocht te worden binnen drie domeinen:

1. Verruiming van de toelatingsvoorwaarden in de sector van de kinderbijslag
2. Inspanningen bij de vaststelling van het potentieel recht op sociale supplementen
3. Toename van werklozen en in het bijzonder werklozen met gezinslast

Het specifieke gewicht van de drie individuele factoren is onmogelijk te bepalen, vermits de evolutie in de wetgeving en de inspanningen bij de vaststelling van het recht op sociale supplementen vrij moeilijk in cijfers kan worden omgezet. De evoluties in de sector van de RVA kunnen echter wel puur cijfermatig gekoppeld worden aan de statistieken van de kinderbijslag. Hiervan is het effect dus in beperkte mate bekend. De drie domeinen zullen nu achtereenvolgens aan bod komen.

## **2.1 Verruiming toekenningsrecht in de sector van de kinderbijslag**

De toename van het aantal dossiers waarin het supplement voor langdurig werklozen wordt uitbetaald, wordt deels veroorzaakt door de versoepeling van de wetgeving. In bijlage is een uitgebreide lijst opgenomen van alle reglementaire wijzigingen sinds 1983 betreffende het art.42bis, waarop de toeslag voor langdurig werklozen betrekking heeft. De directe impact van deze reglementaire wijzigingen is niet altijd direct uit de statistieken af te leiden. Maar de rode draad doorheen de reglementaire wijzigingen is een verruiming en een stabilisering van het recht. Enkele belangrijke reglementaire wijzigingen zullen nu kort worden besproken, voor een gedetailleerde beschrijving wordt naar de bijlage verwezen.

### ***2.1.1 Begrip ‘rechthebbende met personen ten laste’***

Het **KB van 16 juli 2002**<sup>19</sup> breidde **vanaf 1 augustus 2002**, de groep ‘rechthebbenden met personen ten laste’ uit. Wordt sindsdien ook als rechthebbende met personen ten laste beschouwd: de rechthebbende gescheiden levende (maar niet gehuwde) ouder, als de andere

---

<sup>18</sup> Enkel rekening houdend met de categorie van de langdurig werklozen binnen de schaal art.42bis en niet met de gepensioneerden.

<sup>19</sup> KB van 16 juli 2002 tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 april 1984 tot uitvoering van de artikelen 42bis en 56, § 2 KBW, *BS* 31 juli 2002.

ouder bijslagtrekkende is voor één of meer kinderen voor wie de rechthebbende een recht opent op kinderbijslag, op voorwaarde dat die bijslagtrekkende geen huwelijk aangaat, geen feitelijk gezin vormt en geen beroeps- of vervangingsinkomsten geniet die hoger zijn dan een bepaald maximumbedrag. Hierdoor werd een discriminatie weggewerkt tussen niet-gehuwde ouders die gescheiden gaan leven en echtgenoten die scheiden of gescheiden leven.

### ***2.1.2 Opbouw en behoud van de hoedanigheid van werkloze van meer dan zes maand***

Binnen de reglementering werd voor de opbouw van de wachtperiode van 6 maand voor het behoud van de hoedanigheid van werkloze van meer dan zes maand een hele reeks aanpassingen gedaan. In de praktijk komt het erop neer dat voor rechthebbenden die gedurende korte periode het werk onderbreken deze periodes gelijkgesteld werden met periodes van tewerkstelling (wet D'Hondt). Deze periode werd in de loop van de jaren uitgebreid tot 27 kalenderdagen. Doel was de langdurig werkloze te stimuleren om een korte, tijdelijke tewerkstelling, vb. interimarbeid, te aanvaarden (voor een gedetailleerde beschrijving zie bijlage). De recente maatregel in verband met de werkhervatting gaat hierin nog verder en bepaalt dat bovenop de gewone trimestrialisering (zie infra) er nog gedurende 8 kwartalen recht bestaat op het sociaal supplement in geval van een beperkt inkomen bij werkhervatting.

### ***2.1.3 Trimestrialisering van de sociale toeslagen***

Met ingang van 1 april 1990 werd het recht op kinderbijslag getrimestrialiseerd.<sup>20</sup> Dit leidde tot een uitbreiding van het recht aangezien de bestaande rechten dankzij de trimestrialisering langer kunnen worden uitgeoefend. De nieuwe regeling gold aanvankelijk enkel voor de basisbedragen. In het kader van de strijd tegen de armoede en de werkloosheidsval, werd ook het recht op de sociale toeslagen getrimestrialiseerd **vanaf 1 oktober 2000**.<sup>21</sup> De huidige regel in verband met de werkhervatting gaat nog een stuk verder.

### ***2.1.4 Inkomsten van het gezin***

Oorspronkelijk was de beroepsactiviteit uitgeoefend door de echtgenoot of partner van de rechthebbende een absoluut beletsel voor de toekenning van de bijkomende kinderbijslagen. Deze voorwaarde werd echter stelselmatig versoepeld en de uitoefening van deeltijds werk door de (gewezen) echtgenoot of partner werd niet langer meer als een beletsel gezien. Zo werd onder andere de lijst van inkomens die niet werden meegerekend bij de bepaling van het inkomen stelselmatig uitgebreid<sup>22</sup>. De lijst van de inkomens, die vandaag in aanmerking

---

<sup>20</sup> Programmawet van 22 december 1989, BS 30 december 1989.

<sup>21</sup> Wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen, BS 31 augustus 2000.

<sup>22</sup> anciënniteitstoelage voor oudere werklozen, aanvullende werkloosheidsuitkeringen voor ploegenarbeid en nachtprestaties, 'uitkeringstoelage', toegekend aan langdurig werklozen die PWA-activiteiten verrichten

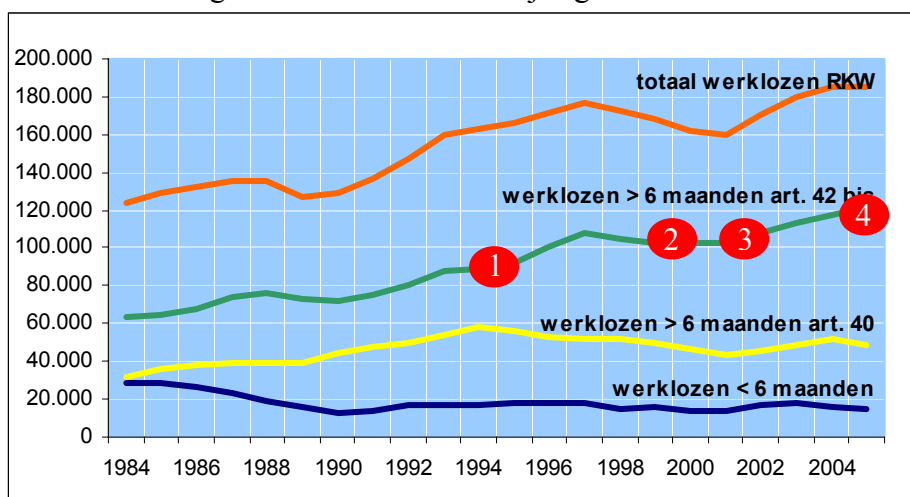
worden genomen, zoals die voorkomt in controleformulieren, is in figuur 2 opgenomen. De lijst is dezelfde zowel voor de eigen inkomsten als die van de partner. De rechthebbende dient deze lijst in te vullen en op zijn/haar eer te verklaren dat de cijfers correct zijn.

**Figuur 2:** Lijst met inkomens die in aanmerking genomen worden bij de bepaling van de toekenning van de sociale supplementen.

Uw inkomsten		
	Brutobedrag van de laatste maand bv. 1.124,69 EUR	Betaald door (benaming en adres instelling of werkgever) bv. Rijksdienst voor Pensioenen, Zuidertoren 1060 Brussel
<input type="checkbox"/> Werkloosheidsuitkeringen ook bruggpensioenen en inkomensgarantie-uitkeringen	.....	.....
<input type="checkbox"/> Ziekte- en invaliditeitsuitkeringen	.....	.....
<input type="checkbox"/> Uitkeringen voor beroepsziekte of arbeidsongeval	.....	.....
<input type="checkbox"/> Pensioenen en renten	.....	.....
<input type="checkbox"/> Extralegale pensioenen	.....	.....
<input type="checkbox"/> Lonen ook als u een uitkering ontvangt	.....	.....
<input type="checkbox"/> Opvanguitkeringen voor onthaalouders betaald door de RVA	.....	.....
<input type="checkbox"/> Buitenlandse uitkeringen	.....	.....
<input type="checkbox"/> Inkomen als zelfstandige	.....	.....
<input type="checkbox"/> Andere inkomsten (bv. uit vrijwilligerswerk)	.....	.....
<input type="checkbox"/> Geen inkomsten	.....	.....

Bron: website RKW, [www.rkw.be](http://www.rkw.be)

**Grafiek 6:** Evolutie van het aantal bijslagtrekkende gezinnen waarvan de rechthebbende werkloos is volgens werkloosheidsduur en de toegekende schaal- kinderbijslagstelsel voor werknemers



(1) uitbreiding lijst van toegelaten activiteiten (2) trimesterialisering van sociale toeslagen en Wet D'Hondt (3) uitbreiding begrip rechthebbende met personen ten laste (4) aanpassing inkomen in functie van gezinsinkomen.

Bron: RKW

In **grafiek 6** (pag.25) worden een aantal wijzigingen in de tijd gesitueerd, maar het is onmogelijk om het directe effect van de wetwijzigingen op de effectieven uit de statistieken af te leiden. Wat opvalt in de grafiek is de sterke toename die de categorie uitbetaald in de schaal art.42bis heeft gekend. Een toename die voor een stuk kan toegeschreven worden aan de versoepeling van de wetgeving.

## **2.2 Inspanningen bij vaststelling recht op sociale toeslagen**

De Rijksdienst dringt er bij de fondsen reeds jaren op aan om er maximaal voor te zorgen dat de gezinnen krijgen waar ze recht op hebben. In de bestuursovereenkomst (art.8) is dit voor de RKW officieel als een verbintenis ingeschreven:

*“voor de sociaal verzekerden die zich in een situatie van toekenning (werkloosheid, ziekte en invaliditeit, pensioen,...) bevinden na te gaan of de voorwaarden voor een sociale toeslag zijn vervuld en deze toe te kennen”*

Voor de autonome kinderbijslagfondsen maakt het adequate onderzoek van een mogelijk recht op een sociaal supplement een onderdeel uit van de kwaliteitsindicatoren per kinderbijslagfonds. Op die manier worden de fondsen ertoe aangezet om maximaal het potentieel recht op een sociale toeslag te onderzoeken. De maximale toekenning van de correcte bedragen aan de gezinnen met de voor hen minst mogelijke administratieve last maakt reeds jaren een belangrijk onderdeel uit van de strategie van de Rijksdienst. De fluxen inzake werkloosheid die via het Kadaster van de kinderbijslag worden verspreid vormen hierbij een belangrijk werkinstrument. Deze fluxen maken het mogelijk om een potentieel recht op een sociaal supplement veel vlugger te detecteren. De inspanningen van de Rijksdienst om maximaal het recht op de sociale supplementen te laten gelden zal zeker zijn vruchten afgeworpen hebben en deels verantwoordelijk zijn voor de toename van het aantal dossiers art.42bis. Een precieze becijfering van het effect hiervan is echter niet te bepalen.

## **2.3 Toename van het aantal werklozen uvw's bij RVA**

Een derde en misschien wel de meest bepalende factor voor de toename van het aantal werklozen in de kinderbijslagsector voor werknemers is de toename van het aantal uitkeringsgerechtigde werklozen bij de RVA. Tot nu werd de evolutie van de statistieken van de werklozen in de kinderbijslagregeling en in de werkloosheid (RVA) nog niet met elkaar vergeleken, maar uit dit deel zal blijken dat de evolutie bij de RVA een determinerende invloed had op de evolutie van de het aantal werkloze rechthebbenden in de kinderbijslag.

In **grafiek 7** (pag. 28) worden de cijfers voor het eerst met elkaar geconfronteerd. De grafiek geeft de procentuele stijging weer ten opzichte van de effectieven van het basisjaar 1984. In de grafiek worden drie groepen opgenomen:

- Werkloze rechthebbenden in de kinderbijslagregeling voor werknemers
- Uvw alle categorieën
- Uvw exclusief de categorie van de onvrijwillig deeltijdsen en de IGU

De drie groepen zijn doorheen de tijd op een vrij gelijkaardige manier geëvolueerd. Toch zijn er een aantal discrepanties die enige uitleg behoeven. Tussen 1984 en 1992 evolueren de uvw's en het totaal aantal werklozen in de kinderbijslag op een verschillende manier. Dit komt omdat er tot en met 1992 vrij veel onvrijwillig deeltijdse uvw's waren, maar deze groep bestond vooral uit samenwonende vrouwen (zie supra). Deze groep zal wellicht vaak samengewoond hebben met een werkende man, waardoor deze binnen de kinderbijslagstatistieken geteld worden in de categorie arbeidsprestaties. Deze stelling wordt bevestigd door de evolutie van de werklozen in de kinderbijslagregeling voor werknemers te vergelijken met de uvw's exclusief de onvrijwillig deeltijdsen. Uit deze vergelijking blijkt dat de evoluties in dit geval wel op een gelijkaardige manier verlopen.

Een tweede periode waarin de evoluties sterk uiteenliepen betreft de periode 1994 – 1998. In deze periode bleef het aantal werklozen in de kinderbijslagregeling verder stijgen, terwijl het aantal uvw's daalde en het aantal uvw's zonder de onvrijwillig deeltijdsen stagneerde. Gelijktijdig met deze evolutie steeg binnen de totale groep uvw's het aantal uvw's met gezinslast<sup>23</sup>. Dit betekent dat ondanks een daling van de effectieven (uvw's) de subgroep van de uvw's met gezinslast is toegenomen. De werklozen met gezinslast hebben de meeste kans om in de werknemersregeling als werkloze rechthebbende geteld te worden. De discrepantie tussen beide cijfers kan dus hierdoor verklaard worden.

Samengevat kan gesteld worden dat de evolutie van het aantal uvw's bij de RVA, rekening houdend met een aantal subgroepen, nauw aansluit bij de evolutie van het aantal werklozen in de kinderbijslagregeling. Er dient wel aan toegevoegd te worden dat in de kinderbijslagregeling voor werknemers niet alle werkloze rechthebbenden geteld worden. De werklozen bij de RSZPPO<sup>24</sup> (17.510 rechthebbenden in 2005) en de overheidssector worden niet meegeteld. Desondanks kan de evolutie van de werklozen in het werknemersstelsel als voldoende representatief beschouwd worden voor de evolutie van de werklozen in de volledige sector van de kinderbijslag<sup>25</sup>. De toename van het aantal werklozen in de

---

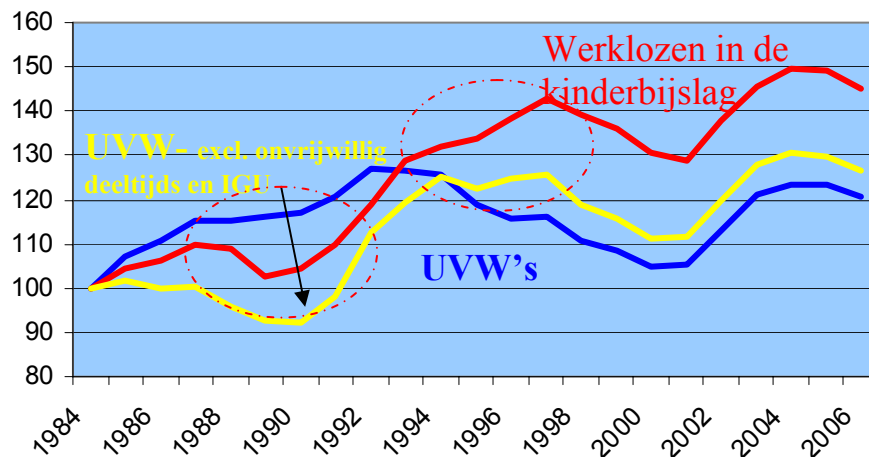
<sup>23</sup> RVA, *Gecommentarieerde statistische reeksen 1992-2000*, [www.rva.be](http://www.rva.be)

<sup>24</sup> Rijksdienst Sociale Zekerheid voor Plaatselijke en Provinciale overheden.

<sup>25</sup> De toename van het aantal werkloze rechthebbenden zou waarschijnlijk iets hoger gelegen hebben indien ook rekening gehouden werd met de effectieven van de contractuelen in de overheidssector.

kinderbijslagregeling is dus grotendeels te verklaren door een toename van de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen bij de RVA. Hiermee is de paradox van een toenemend aantal werklozen in de kinderbijslagregeling tegenover dalende werkloosheidscijfers ontkracht.

**Grafiek 7:** Evolutie van het aantal werklozen (alle cat.) in kinderbijslagregeling en bij de RVA

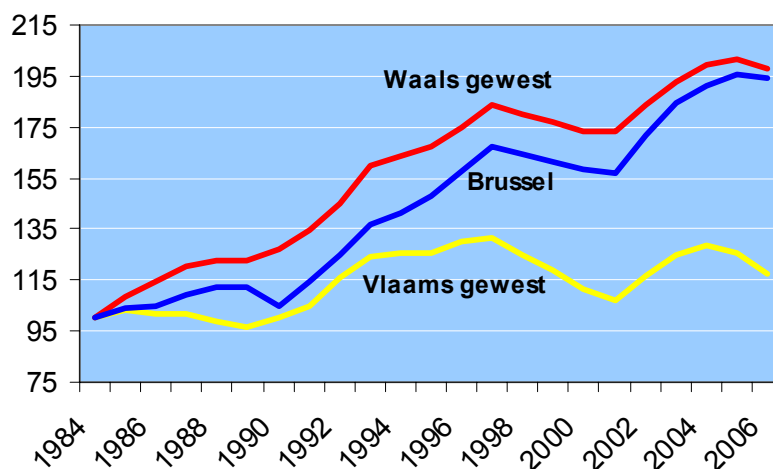


Bron: RVA & RKW

## 2.4 Evolutie van de werkloze rechthebbenden per gewest

Binnen de kinderbijslagregeling is de toename van het aantal werkloze rechthebbenden sterker in het Waalse en het Brussels Hoofdstedelijke Gewest dan in het Vlaamse Gewest. Toch wordt ook in het Vlaamse Gewest een toename van het aantal werkloze gezinnen vastgesteld, maar in beduidend mindere mate dan in de andere gewesten.

**Grafiek 8:** Aantal werklozen de kinderbijslagregeling voor werknemers per gewest – evolutie 1984-2006



Bron: RKW

## 2.5 Evolutie van de werklozen met gezinslast

Op basis van **grafiek 6** werd reeds vastgesteld dat het aantal werklozen in de kinderbijslag meer is gestegen dan de werkloosheidsstatistieken in het algemeen (uvw's). Een zeer waarschijnlijke hypothese is, dat deze sterkere stijging te wijten is aan een toename van het aantal werklozen met gezinslast. In die zin gaan we er vanuit dat het aantal werklozen inderdaad is gestegen, maar dat de toename van de subgroep van werkloze gezinnen nog sterker is toegenomen. Deze groep uvw's met gezinslast is in het kader van de kinderbijslag een interessante groep. De meerderheid van de werklozen in deze categorie bestaan uit gezinnen met kinderen. Wat de alleenstaande werklozen met kinderen betreft is het zo dat bijna elke alleenstaande werkloze ouder met kinderen sowieso tot de groep van werklozen met gezinslast behoort.

Daarnaast is het ook mogelijk dat er in de categorie van werklozen met gezinslast koppels voorkomen waarbij één van de partners een werkloosheidsuitkering ontvangt en de andere partner ter zijner laste is. De werklozen tenslotte, waarbij de man werkt in loondienst en de vrouw werkloos is, behoren in de regel niet tot deze categorie<sup>26</sup>, maar zoals reeds gebleken in de vorige bespreking, is dit doorgaans ook niet het geval binnen de kinderbijslag.

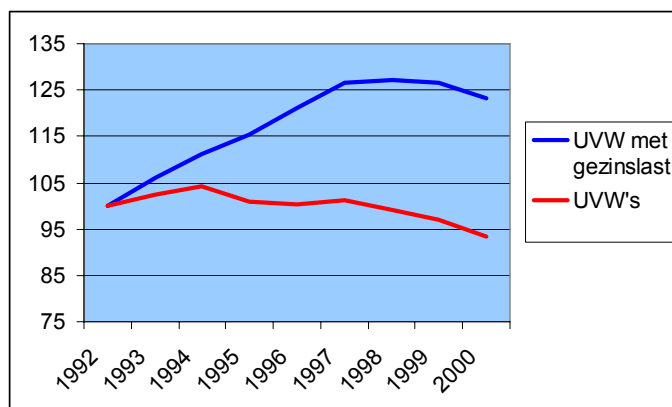
<sup>26</sup> In sommige gevallen kunnen ze hier eventueel wel in voorkomen als het loon van de man bijvoorbeeld wordt bijgesteld door de RVA omdat hij een laag inkomen heeft uit een deeltijdse baan.



De studie “Gecommentarieerde statistische reeksen – 1992/2000” van de RVA<sup>27</sup> biedt een interessant inzicht in de manier waarop de uvw’s en de uvw’s met gezinslast zijn geëvolueerd.

**Grafiek 9** toont aan dat de uvw’s met gezinslast veel sterker zijn toegenomen dan de uvw’s in het algemeen. Vermits de uvw’s met gezinslast de groep is die theoretisch het dichtst aanleunt bij de werkloze rechthebbenden kunnen we ervan uitgaan dat de evolutie van beide groepen gelijk zal lopen. Dit biedt meteen ook een verklaring waarom tussen 1992 en 1997 (zie **grafiek 7**) het aantal werkloze rechthebbenden verder is toegenomen terwijl het aantal uvw’s daalde.

**Grafiek 9:** Evolutie uvw’s en uvw’s met gezinslast-index met basis 1992



Bron: RVA

De statistiek omtrent het aantal uvw’s met gezinslast en het aantal werkloze rechthebbenden vertoont opmerkelijk veel gelijkenissen, zoals in **grafiek 10** valt af te lezen.

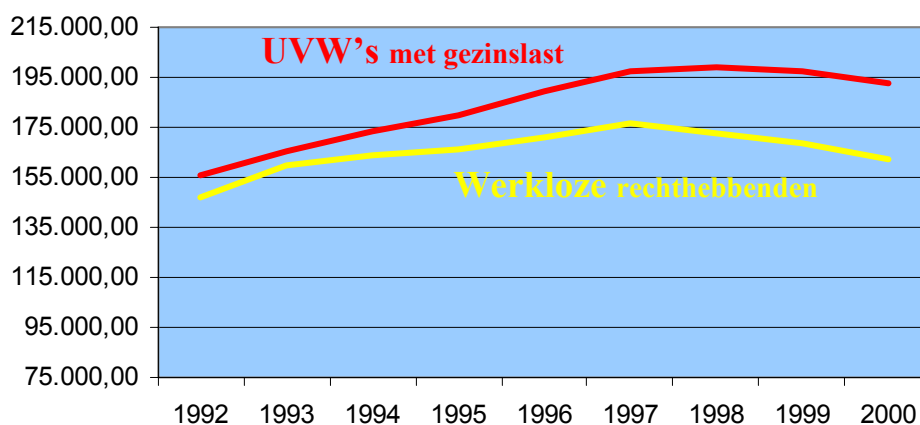
In de onderstaande **grafiek 10** wordt de evolutie van het aantal werklozen met gezinslast (1992-2000) vergeleken met het aantal werklozen in de sector van de kinderbijslag voor werknemers. De cijfers voor de periode 1992-2000 hebben betrekking op alle uvw’s (def. zie vorig luik) met gezinslast. De toename van het aantal uvw’s met gezinslast is voor een deel te wijten aan de toename van de alleenstaande ouders. Uit onderzoek blijkt dat het aantal alleenstaande ouders de laatste decennia sterk is toegenomen. Bovendien is de werkloosheidsgraad onder de alleenstaande moeders bijzonder groot<sup>28</sup>. Een deel van de toename van de werklozen met gezinslast is dus toe te schrijven aan de toename van alleenstaande ouders. Deze toename geldt dus impliciet ook voor de statistieken binnen de kinderbijslagsector voor werknemers. De cijfers voor het totaal aantal uvw’s met gezinslast

<sup>27</sup> Beschikbaar op de website [www.rva.be](http://www.rva.be)

<sup>28</sup> Karen Geurts, De arbeidsmarktpositie van alleenstaande ouders Nieuwe bevindingen uit het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, Eindrapport WAV, Mei 2006

zijn enkel beschikbaar voor de jaren 1992-2000. Vanaf 2001 zijn de cijfers voor het aantal werkzoekende werklozen met gezinslast beschikbaar en de cijfers van het totaal aantal uvw's met gezinslast zijn niet meer uit het statistisch jaarboek af te leiden. De cijfers omtrent het aantal werkzoekenden met gezinslast wijzen er wel op dat dit aantal nog steeds blijft stijgen.

**Grafiek 10:** Evolutie aantal werklozen met gezinslast bij RVA en in de kinderbijslag



Bron: RVA

De evolutie van het aantal werklozen met gezinslast toont aan dat gezinnen met kinderen veel moeilijker uit de werkloosheid geraken. In de laatste 25 jaar zijn er in België steeds meer kinderen bijgekomen die opgroeien in een gezin waarvan de rechthebbende werkloos is, een toename die samenhangt met de toename van het aantal werklozen met gezinslast.

- Het aantal werklozen met gezinslast is in de laatste twee decennia toegenomen, een toename die ondermeer te wijten is, aan het toenemend aantal werkloze alleenstaande ouders.
- Hoewel er nog altijd een aantal verschillen blijken te zijn betreffende de definities, is het aantal werklozen met gezinslast een goede indicator voor het aantal werkloze rechthebbenden in de kinderbijslag

## Conclusie

Als we er vanuit gaan dat werk nog altijd de beste bescherming biedt tegen armoede, dan is de sterke toename van de werkloze rechthebbenden in de kinderbijslagregeling voor werknemers geen positief signaal. Sinds 1983 zijn er in de werknemersregeling voor de helft meer werkloze rechthebbenden, voornamelijk in de categorie van de langdurig werklozen met recht op een sociaal supplement. Het is dus de verdienste van de kinderbijslagregeling dat de gezinnen van werkloze ouders in toenemende mate konden genieten van een sociaal supplement via de kinderbijslag. Deze groep van werklozen en andere gezinnen in preciaire situaties hebben trouwens in de schoot van het Beheerscomité steeds een bijzondere aandacht genoten.

Het feit dat het aantal kinderen van werkloze rechthebbende fors is toegenomen kan vanuit sociaal standpunt niet als een positieve boodschap beschouwd worden. De gezinnen met een werkloze vader of moeder lijken een vrij moeilijk activeerbare groep te zijn, in het activeringsbeleid werden ze dan ook vaak achterwege gelaten. Maar het feit dat ze moeilijk te activeren zijn mag geen excuus zijn om het beleid hier niet op af te stemmen. Het welzijn van de gezinnen hangt immers van verschillende factoren af en niet louter van de hoogte van de kinderbijslag. Binnen het algemeen gezinsbeleid is er dan ook nood aan een geïntegreerd beleid zoals reeds vaak gebleken is in discussies tussen de sociale partners. De kinderbijslagregeling op zich heeft immers weinig krachtvolle mogelijkheden om mensen ‘incentives’ te bieden om aan de slag te gaan. De verhoogde toeslag voor werklozen die het werk hervatten is een goed initiatief. De impact van deze maatregel zal in de toekomst blijken.

Belangrijk is dat men zich in het activeringsbeleid vanuit de overheid ook wat meer richt op groepen die moeilijk activeerbaar zijn zoals de gezinnen met kinderen. Uit menig wetenschappelijk onderzoek en maatschappelijke debatten met de sociale partners blijkt dat werk steeds beschouwd wordt als de beste bescherming tegen armoede. Dus ook voor de gezinnen en hun kinderen zou een verhoogde tewerkstellingsgraad een goede zaak zijn.

## **Bijlage: overzicht wetwijzigingen art.42bis**

### **1. Algemeen kader**

Het **KB nr. 131 van 30 december 1982**<sup>29</sup>, **van kracht vanaf 1 januari 1983**, heeft artikel 42bis (opnieuw) ingevoerd. Het artikel bepaalde dat een verhoogde toeslag kon toegekend worden voor de pensioengerechtigden en voor de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen vanaf de zevende maand werkloosheid<sup>30</sup>.<sup>31</sup> Het KB nr. 131 voerde in het kader van besparingsmaatregelen een herverdeling door van de kinderbijslag die de afschaffing meebracht van de 13<sup>de</sup> en 14<sup>de</sup> maand kinderbijslag voor het eerste kind in alle gevallen waar geen bijzondere toestand kon worden ingeroepen (o.m. kinderen van gepensioneerden, invaliden, langdurig werklozen). Voor de kinderen in een bijzondere toestand en de kinderen vanaf de tweede rang werd het bedrag van de twee bijkomende maanden ‘herverdeeld’ over twaalf maanden, wat schijnbaar een verhoging van de maandelijkse kinderbijslag opleverde.

Ingevolge het **KB nr. 282 van 31 maart 1984**<sup>32</sup>, moeten de pensioengerechtigden, invaliden en langdurig werklozen, **vanaf 1 juli 1984** de hoedanigheid van ‘rechthebbende met personen ten laste’ hebben om aanspraak te kunnen maken op de sociale toeslag. De pensioengerechtigde en de invalide mogen bovendien ‘geen door de Koning bepaalde vervangingsinkomens genieten die het door Hem vastgesteld bedrag overschrijden’.

Het **Volmachtenbesluit nr. 534 van 31 maart 1987**<sup>33</sup> laste **vanaf 1 april 1987**, de voorwaarde om geen vervangingsinkomen te genieten dat een bepaald bedrag overschrijdt, ook in voor de langdurig werkloze.

In het **KB van 12 april 1984 tot uitvoering van de artikelen 42bis en 56, § 2 KBW**<sup>34</sup> werd bepaald onder welke voorwaarden de pensioengerechtigde, de vergoede volledig werkloze en de invalide een bijkomende kinderbijslag kunnen genieten. Zij moeten de hoedanigheid van ‘rechthebbende met personen ten laste’ bezitten en de rechthebbende en/of zijn partner moeten een aantal voorwaarden met betrekking tot de beroepsactiviteiten en de vervangingsinkomens vervullen.

---

<sup>29</sup> KB nr. 131 houdende herverdeling van de kinderbijslag in de kinderbijslagregeling voor werknemers, *BS* 12 januari 1983.

<sup>30</sup> Met uitzondering evenwel van de werklozen tewerkgesteld door de overheid, een openbare instelling, een door het Rijk georganiseerde erkende of gesubsidieerde onderwijsinstelling, een instelling van openbaar nut geregeld door de wet van 27 juni 1921, een vereniging zonder winstoogmerk met een sociaal, humanitair of cultureel doel of een plaatselijke vereniging voor sociale huisvesting.

<sup>31</sup> Zie ook artikel 56 KBW (invaliden).

<sup>32</sup> *BS* 13 april 1984.

<sup>33</sup> KB nr. 534 van 31 maart 1987 tot wijziging van de kinderbijslagregeling voor werknemers, *BS* 16 april 1987.

<sup>34</sup> *BS* 19 april 1984.

## 2. Begrip ‘rechthebbende met personen ten laste’

Het **KB van 16 juli 2002**<sup>35</sup> breidde **vanaf 1 augustus 2002**, de groep ‘rechthebbenden met personen ten laste’ uit. Wordt sindsdien ook als rechthebbende met personen ten laste beschouwd: de rechthebbende gescheiden levende (maar niet gehuwde) ouder, als de andere ouder bijslagtrekkende is voor één of meer kinderen voor wie de rechthebbende een recht opent op kinderbijslag, op voorwaarde dat die bijslagtrekkende geen huwelijk aangaat, geen feitelijk gezin vormt en geen beroeps- of vervangingsinkomsten geniet die hoger zijn dan een bepaald maximumbedrag. Hierdoor werd een discriminatie weggewerkt tussen niet-gehuwde ouders die gescheiden gaan leven en echtgenoten die scheiden of gescheiden leven.

## 3. Opbouw en behoud van de hoedanigheid van werkloze van meer dan zes maand

Opdat werkloze werknemers het voordeel van artikel 42bis KBW ook zouden verwerven en behouden na perioden van inactiviteit, werd aan de Koning de mogelijkheid gegeven om te bepalen welke perioden gelijkgesteld worden met werkloosheid.

Het **KB van 24 februari 1983**<sup>36</sup> stelde de onderbrekingen vast waarmee geen rekening wordt gehouden voor het bereiken en het instandhouden van de hoedanigheid van werkloze van meer dan zes maand. Met name werd geen rekening gehouden met de ononderbroken onderbrekingen van minder dan drie maand. Als onderbrekingen werden aanzien alle dagen van effectieve tewerkstelling en gelijkgestelde dagen, met uitzondering van de dagen van volledige werkloosheid en van de ziekteperioden.

Een **KB van 14 februari 1984**<sup>37</sup> verving de toegelaten onderbreking van minder dan drie maand door een toegelaten onderbreking van maximum 12 dagen arbeid of daarmee gelijkgestelde dagen. Arbeidsongeschiktheidsperiodes hadden - ongeacht de duur ervan - geen invloed.

Ingevolge het **KB van 12 augustus 1985**<sup>38</sup> werd de periode van ziekte vóór de werkloosheidsperiode in aanmerking genomen voor het bereiken van de periode van zes maand werkloosheid indien er geen arbeidshervatting is van meer dan 12 dagen tussen de beide periodes. Verder heeft de zieke die als werkloze van meer dan zes maand gerechtigd was op de toeslag 42bis of die daarop gerechtigd zou worden indien hij niet ziek was

---

<sup>35</sup> KB van 16 juli 2002 tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 april 1984 tot uitvoering van de artikelen 42bis en 56, § 2 KBW, *BS* 31 juli 2002.

<sup>36</sup> KB van 24 februari 1983 tot uitvoering van artikel 42bis KBW, *BS* 30 maart 1983.

<sup>37</sup> KB van 14 februari 1984 tot uitvoering van artikel 42bis KBW, *BS* 6 maart 1984.

<sup>38</sup> KB van 12 augustus 1985 tot wijziging van het KB van 14 februari 1984 tot uitvoering van artikel 42bis KBW, *BS* 21 augustus 1985.

geworden, recht op de sociale toeslag. De periode van ziekte na de werkloosheid wordt dus in aanmerking genomen voor het bereiken van de zes maand werkloosheid.

Volgens een administratieve interpretatie door de **ministeriële omzendbrief, MO nr. 535 van 11 maart 1994**, vormde om het even welke andere niet-vergoede situatie daarentegen wèl een effectieve onderbreking van de periode van werkloosheid, zodat de werkloze eerst opnieuw zes maanden moest wachten alvorens aanspraak te kunnen maken op de bijkomende kinderbijslag. Concreet betekende dit dat één enkele niet-vergoede werkloosheidsdag, vb. omdat men vergeten was te gaan stempelen, tot gevolg had dat de werkloze gedurende zes maanden zijn bijkomende kinderbijslag moest missen.

Het **KB van 19 maart 1996**<sup>39</sup> heeft deze strenge reglementering versoepeld, **met terugwerkende kracht vanaf 11 maart 1994**. Sindsdien wordt, naast de dagen van arbeidsongeschiktheid (ongeacht het aantal), ook de opschorting van de uitkeringsgerechtigdheid van de werkloze gedurende maximum 14 opeenvolgende kalenderdagen, beschouwd als een periode van uitkeringsgerechtigde werkloosheid. Bovendien worden betaalde vakantiedagen, feestdagen en vervangende verlofdagen in geen geval meegeteld, ongeacht de duur ervan. Het grote verschil met vroeger was dat niet enkel arbeidshervattingen en gelijkgestelde toestanden in aanmerking worden genomen, maar ook alle andere niet-vergoede situaties, in zoverre zij niet langer duren dan 14 dagen. In al deze gevallen ging het recht op de bijkomende kinderbijslag dus niet langer verloren.

Met het **KB van 1 maart 2000**<sup>40</sup> werd - naar analogie met de werkloosheidsreglementering - in de kinderbijslagreglementering de periode van korte onderbreking van de langdurige werkloosheid verlengd van maximum 14 naar 27 kalenderdagen, dit **met uitwerking vanaf 1 mei 1999**. Door deze aanpassing kan de bijkomende kinderbijslag voor langdurig werklozen langer - dwz zonder onderbreking - worden behouden ingeval van een korte werkhervatting van maximum 27 dagen in plaats van 13 dagen vroeger. Doel was de langdurig werkloze te stimuleren om een korte, tijdelijke tewerkstelling, vb. interimarbeid, te aanvaarden. Bovendien wordt vanaf 1 mei 1999, de tussenperiode van minder dan 28 dagen die de arbeidsongeschiktheid scheidt van het begin van de vergoede werkloosheid gelijkgesteld met een periode van werkloosheid voor de opbouw van de wachttijd, en dus niet alleen de voorafgaande periode van arbeidsongeschiktheid (zoals vroeger).

---

<sup>39</sup> KB van 19 maart 1996 tot uitvoering van artikel 42bis KBW, *BS* 30 maart 1996.

<sup>40</sup> KB van 1 maart 2000 tot uitvoering van artikel 42bis KBW en tot wijziging van het KB van 25 april 1997 tot uitvoering van artikel 71, § 1 bis KBW, *BS* 6 april 2000.

## 4. Inkomsten van het gezin

**4.1.** Volgens de oorspronkelijke versie van het **KB van 12 april 1984** was de beroepsactiviteit uitgeoefend door de (gewezen) echtgenoot of partner van de rechthebbende een absoluut beletsel voor de toekenning van de bijkomende kinderbijslagen.

**Vanaf 1 juli 1984 (KB 13 juni 1984<sup>41</sup> en KB 24 augustus 1987<sup>42</sup>)** werd echter al een aanpassing doorgevoerd. Een tewerkstelling in een deeltijdse betrekking om aan de werkloosheid te ontsnappen vormde op zich niet langer een beletsel. Weliswaar werd het uit deze activiteit verworven brutoloon integraal als een vervangingsinkomen beschouwd en bij de andere vervangingsinkomens gevoegd om na te gaan of de toegelaten maximumgrens al dan niet overschreden was.

Het **KB van 7 mei 1991<sup>43</sup>** heeft **vanaf 22 oktober 1991** de voorwaarden versoepeld. De regel dat de (gewezen) echtgenoot of partner geen beroepsactiviteit mag uitoefenen, werd weliswaar bevestigd, maar het aantal uitzonderingen werd uitgebreid om een geringe activiteit of een geringe uitkering toe te laten. Inzake de tewerkstelling in een onvrijwillig deeltijdse betrekking, werd het brutoloon of de eruit voortvloeiende sociale uitkering nog slechts bij de vervangingsinkomens gevoegd voor het gedeelte ervan dat een bepaald grensbedrag overschrijdt. Daarenboven vormt de (andere) winstgevende activiteit geen beletsel voor de toekenning van de sociale toeslag, wanneer het brutoloon of de eruit voortvloeiende sociale uitkering niet meer bedraagt dan een bepaald maximumbedrag. Overschreed de uitkering het grensbedrag, dan werd ze integraal bij de vervangingsinkomens gevoegd.

Het **KB van 6 april 1995<sup>44</sup>** voegde **met ingang van 1 juni 1993** een nieuwe categorie toe aan de lijst van toegelaten activiteiten uit hoofde van de (ex-)partner van de rechthebbende, die geen beletsel vormen voor de toekenning van de sociale toeslag, namelijk de tewerkstelling van de zgn. ‘deeltijdse werknemers met behoud van rechten’.

Het **KB van 6 april 1995** heeft verder een vereenvoudiging doorgevoerd door **vanaf 1 augustus 1995** niet langer rekening te houden met de aard en de oorsprong van de sociale uitkeringen, maar enkel nog met het bedrag: alle sociale uitkeringen die samen het grensbedrag niet overschrijden worden niet beschouwd als een vervangingsinkomen en vormen dus geen beletsel voor de toekenning van de sociale toeslag. Een duidelijke vereenvoudiging én een verruiming van het recht. Overschrijdt de som van de sociale

---

<sup>41</sup> BS 29 juni 1984.

<sup>42</sup> BS 1 oktober 1987.

<sup>43</sup> BS 22 oktober 1991.

<sup>44</sup> KB van 6 april 1995 tot wijziging van het KB van 12 april 1984 tot uitvoering van de artikelen 42bis en 56, § 2 KBW en het KB van 12 augustus 1985 tot uitvoering van artikel 62, § 6 KBW, BS 26 juli 1995.

uitkeringen het grensbedrag, dan moet het bedrag van de uitkeringen volledig worden meegeteld. Merk op dat de vrijstelling niet geldt voor de sociale uitkeringen die de rechthebbende zélf geniet, maar enkel voor de uitkeringen die zijn (gewezen) echtgenoot of partner, naargelang het geval, geniet.

**4.2. Het KB van 25 november 1991**<sup>45</sup> verhoogde **vanaf 1 februari 1992** het toegelaten vervangingsinkomen tot 27 maal het maximum dagbedrag van de invaliditeitsuitkering ipv 26 maal het maximum dagbedrag vroeger. Zo wordt vermeden dat de gerechtigden het voordeel van de verhoogde schaal verliezen voor de maanden die in het kader van de ziekte- en invaliditeitsverzekering 27 vergoedbare dagen tellen.

**4.3. Overeenkomstig het KB van 12 april 1984** werd geen rekening gehouden met bepaalde sociale uitkeringen bij de berekening van het grensbedrag van de vervangingsinkomens. Die lijst is in de loop der jaren steeds verder uitgebreid. Zo diende bij de berekening van de vervangingsinkomens geen rekening gehouden worden met:

- de anciënniteitstoelage voor oudere werklozen (**vanaf 1 januari 1989**)<sup>46</sup>
- de aanvullende werkloosheidsuitkeringen voor ploegenarbeid en nachtprestaties (**vanaf 1 mei 1990**)<sup>47</sup>
- de zgn. ‘uitkeringstoelage’, toegekend aan langdurig werklozen die PWA-activiteiten verrichten (administratieve praktijk<sup>48</sup>, naderhand bij KB vastgelegd (**vanaf 1 oktober 1994**)<sup>49</sup>
- de begeleidingsuitkering voor jonge werkzoekenden die een opleiding volgen om de inschakeling in de arbeidsmarkt mogelijk te maken<sup>50</sup>
- ....

Het **KB van 26 oktober 2004**<sup>51</sup> heeft deze principes **vanaf 1 januari 2005** grondig hervormd. Doel van de hervorming was een grotere billijkheid bij de toekenning van de sociale toeslagen, meer transparantie voor de sociaal verzekerde en een grotere administratieve efficiëntie. Zoals vroeger is de toekenning van de sociale supplementen afhankelijk van de inkomsten van het gezin. Er wordt echter niet langer een onderscheid

---

<sup>45</sup> BS 22 januari 1992.

<sup>46</sup> KB 22 juni 1989 tot wijziging van het KB van 12 april 1984 tot uitvoering van de artikelen 42bis en 56, § 2 KBW, BS 19 juli 1989.

<sup>47</sup> KB 16 november 1990.

<sup>48</sup> Informatienota van de RKW, nr. 1989/10 van 31 mei 1989.

<sup>49</sup> KB 14 september 1995, BS 18 november 1995.

<sup>50</sup> KB 16 april 2000 tot wijziging van het KB van 25 oktober 1971 tot uitvoering van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag, van het koninklijk besluit van 12 april 1984 tot uitvoering van de artikelen 42bis en 56, § 2 KBW en van het KB van 12 augustus 1985 tot uitvoering van artikel 62, § 5 KBW, BS 1 juni 2002

<sup>51</sup> KB 26 oktober 2004 houdende de uitvoering van de artikelen 42bis en 56, § 2 KBW, BS 24 november 2004.



gemaakt tussen beroepsinkomsten en vervangingsinkomsten. De financiële situatie van het gezin wordt geëvalueerd aan de hand van het totaal aan beroepsinkomsten en vervangingsinkomsten van de rechthebbende en/of bijslagtrekkende. Meer bepaald worden de beroepsinkomsten van de rechthebbende die aanspraak maakt op de hoedanigheid van rechthebbende met personen ten laste en het kind in zijn gezin heeft, voortaan in aanmerking genomen.<sup>52</sup> Woont de rechthebbende die het kind in zijn gezin heeft, samen met een echtgenoot of partner, dan worden alle beroeps- en vervangingsinkomsten van de beide partners samengeteld. De beroepsactiviteit van de echtgenoot of partner vormt dus niet langer een obstakel op zich. De vroegere bijzonder lage begrenzing van de beroepsinkomsten van de partner vormde immers een werkloosheidsval. Het begrip ‘vervangingsinkomsten’, en meer bepaald de lijst met inkomsten die bij wijze van uitzondering niet werden meegeteld als vervangingsinkomsten, werd fundamenteel herzien. Enkel de tegemoetkoming voor hulp van derden, de onkostenvergoeding voor onthaalouders en de kinderbijslag, worden uitgesloten bij het evalueren van de inkomsten van een gezin. Er werden nieuwe grensbedragen bepaald voor de gezinsinkomsten die zoals vroeger verschillen naargelang het gezinstype.

## **5. Behoud van het voordeel van de volbrachte wachttijd**

De ‘**Wet D’Hondt’ van 4 mei 1999**<sup>53</sup> wilde een oplossing bieden voor de werkloosheidsval. Het **KB van 1 maart 2000**<sup>54</sup> bevatte de nodige uitvoeringsbepalingen. Het ging om de volgende vernieuwing. De uitkeringsgerechtigde volledige werkloze die de sociale toeslag geniet en die na een werkhervatting van méér dan 27 dagen maar binnen een periode van zes maanden opnieuw uitkeringsgerechtigde volledige werkloze wordt, verliest weliswaar het genot van de bijkomende kinderbijslag tijdens zijn werkhervatting, maar behoudt zijn hoedanigheid van langdurig werkloze, in die zin dat hij onmiddellijk, vanaf het ogenblik dat hij opnieuw werkloos wordt, aanspraak zal kunnen maken op die sociale toeslag zonder eerst opnieuw een wachttijd van zes maanden te moeten doorlopen. De werkhervatting door een langdurig werkloze wordt hierdoor dus minder snel gesanctioneerd in de kinderbijslagreglementering. Deze bepalingen hadden **uitwerking met ingang van 14 juni 1999**.

Ten slotte wijzen we op de recente maatregelen ter bestrijding van de werkloosheidsval<sup>55</sup>, waardoor **vanaf 1 januari 2007** voor o.m. ex-werklozen die recht hadden op de sociale toeslag, de rechthebbende na het aanvangen van een activiteit als werknemer, gelijkgesteld

---

<sup>52</sup> Als de rechthebbende en de bijslagtrekkende echtgenoot/ex-echtgenoot/andere ouder gescheiden leven, hebben de beroeps- en vervangingsinkomsten van de rechthebbende geen invloed: op dat vlak verandert er niets.

<sup>53</sup> Wet van 4 mei 1999 houdende fiscale en andere bepalingen, *BS* 4 juni 1999.

<sup>54</sup> *BS* 6 april 2000.

<sup>55</sup> Programmawet I van 27 december 2006, *BS* 28 december 2006 en de KB’s van 11 januari 2007, *BS* 9 februari 2007 en 12 februari 2007.

blijft aan een vergoede volledig werkloze, zodat de sociale toeslag kan doorbetaald worden tijdens het lopende kwartaal en, als de activiteit voortduurt, maximaal voor de 7 kwartalen die daarop volgen.

## **6. Trimestrialisering van de sociale toeslagen**

Met ingang van 1 april 1990 werd het recht op kinderbijslag getrimestrialiseerd.<sup>56</sup> Dit leidde tot een uitbreiding van het recht aangezien de bestaande rechten dankzij de trimestrialisering langer kunnen worden uitgeoefend. De nieuwe regeling gold aanvankelijk enkel voor de basisbedragen. In het kader van de strijd tegen de armoede en de werkloosheidsval, werd ook het recht op de sociale toeslagen getrimestrialiseerd **vanaf 1 oktober 2000**.<sup>57</sup>

## **7. Besluit**

Wij besluiten dat de wettelijke en reglementaire evolutie van de voorwaarden tot toekenning van de toeslag aan langdurig werklozen, sinds 1984 steevast geleid heeft tot een verruiming en een stabilisering van het sociaal supplement.

---

<sup>56</sup> Programmawet van 22 december 1989, *BS* 30 december 1989.

<sup>57</sup> Wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen, *BS* 31 augustus 2000.