

Voorstel tot beperking van de duur van de werkloosheids- uitkeringen tot twee jaar: wat staat de uitgesloten werklozen te wachten en wat zijn de gevolgen voor de Brusselse OCMW's?

(in januari 2025 goedgekeurde tekst)

Samenvatting

Het federale regeerakkoord voorziet in een ingrijpende hervorming van het recht op werkloosheidsuitkeringen, met name door de invoering van een beperking van de toekenningsduur tot maximaal twee jaar. Dit zou kunnen leiden tot een groot aantal uitsluitingen van het recht op werkloosheidsuitkeringen, vooral in het Brussels Gewest (in relatieve termen ten opzichte van de bevolking). Deze nota heeft tot doel schattingen te geven over de mogelijke toekomst van deze personen na uitsluiting en over de impact ervan op de Brusselse OCMW's.

Er werden twee scenario's geraamd: één waarin alle uitkeringsgerechtigde volledig werkloze werkzoekenden (UVW-WZ) sinds meer dan twee jaar getroffen zouden worden (ongeveer 36.000 uitgesloten) en een ander dat de 55-plussers buiten beschouwing laat (ongeveer 24.700 uitgesloten). Het akkoord voorziet dat 55-jarigen met 30 werkjaren (van minstens 156 gewerkte dagen per jaar) zouden worden vrijgesteld. In de praktijk zullen echter weinigen onder hen aan deze voorwaarde voldoen. De cijfers die in deze samenvatting worden gepresenteerd hernemen het minimumscenario (jonger dan 55 jaar).

Het aantal personen dat kan worden uitgesloten van de werkloosheidsuitkeringen (werkzoekenden met een volledige RVA-uitkering die al meer dan twee jaar werkloos zijn en jonger dan 55) bedraagt 24.668 in het Brussels Gewest. Op Belgisch niveau gaat het om 84.735 uitkeringsgerechtigde volledig werkloze werkzoekenden (UVW-WZ).

Om een inschatting te maken van de toekomst die de uitgesloten werklozen te wachten staat, baseerde het Observatorium zich op de trajecten na uitsluiting in 2015, evenwel rekening houdend met het huidige aantal langdurig werklozen en hun kenmerken. Op basis van deze ramingen zou 32% van deze 24.668 potentieel uitgesloten werklozen (7.949 personen) in het Brussels Gewest een leefloon ontvangen van het OCMW, 21% zou een job hebben gevonden, 5% zou terugvallen op een ziekte- of invaliditeitsuitkering en 42% (10.240 personen) zou zonder eigen inkomen (uit de sociale zekerheid) vallen tijdens de eerste 6 maanden na hun uitsluiting. Deze methodologie gaat uit van een minimumscenario wat betreft het aantal leefloners en invaliden. Daarnaast kan hun aantal over een langere periode nog toenemen. Mensen zonder eigen socialezekerheidsuitkering voldoen ofwel niet aan de voorwaarden voor het recht op een leefloon, of kunnen er geen aanspraak op maken binnen de 6 maanden na hun uitsluiting.

Uit de resultaten blijkt dat de situatie in het Brussels Gewest bijzonder ongunstig is. Van alle langdurig werklozen die uitgesloten dreigen te worden in België, zou een derde van de groep die op een leefloon zou terugvallen en een derde van de groep die zonder eigen inkomen zou vallen in het Brussels Gewest wonen (en dit terwijl de Brusselse bevolking slechts een tiende van de Belgische bevolking vertegenwoordigt).

De budgetten die hiervoor door de OCMW's en gemeenten in het Brussels Gewest moeten worden uitgetrokken, zouden neerkomen op 44 miljoen euro voor de bijkomende leefloners, 23 miljoen voor aanvullende sociale bijstand en 13 miljoen voor bijkomend personeel (240 VTE's), ofwel een totaal van ongeveer 80 miljoen euro.

Colofon

Door: Marion Englert

Met bijdragen van: Joël Girès

Nagelezen door: Jonathan Unger, Olivier Gillis, Anke Verbeke, Joël Girès

Dankwoord: we willen alle medewerkers van de verschillende instellingen en diensten hartelijk danken voor hun bijdrage aan deze nota.

Voor meer informatie:

Marion Englert: marion.englert@vivalis.brussels

Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel - Vivalis.brussels

Belliardstraat 71, bus 1 – 1040 Brussel Tel.: 02/552 01 89

observat@vivalis.brussels

<https://www.vivalis.brussels/nl/informereren/observatoire/observatorium-voor-gezondheid-en-welzijn-van-brussel>

Inhoud

INLEIDING	4
1. CONTEXT: TREND TOT VERSTRENGING VAN HET RECHT OP WERKLOOSHEIDSUITKERINGEN EN EEN TOENAME VAN DE AANVRAGEN BIJ DE OCMW'S.....	6
1.1. BELANGRIJKE HERVORMINGEN VAN HET RECHT OP WERKLOOSHEIDSUITKERINGEN IN DE AFGELOPEN JAREN6	
1.2. STRENGERE VOORWAARDEN VOOR HET RECHT OP WERKLOOSHEIDSUITKERINGEN EN TOENAME VAN DE AANVRAGEN BIJ HET OCMW: DE SITUATIE IN HET BRUSSELS GEWEST.....	7
2. DE GEPLANDE MAATREGEL OM DE WERKLOOSHEIDSUITKERINGEN TE BEPERKEN TOT TWEE JAAR EN DE ONZEKERHEDEN OP HET MOMENT VAN REDACTIE	10
3. DOELSTELLINGEN VAN DEZE MAATREGEL EN MOGELIJKE GEVOLGEN: THEORETISCHE AFWEGINGEN EN RESULTATEN VAN EERDERE ERVARINGEN IN BELGIË	12
4. AANTAL EN PROFIEL VAN DE WERKLOZEN DIE TWEE JAAR OF LANGER UITKERINGSGERECHTIGD ZIJN IN HET BRUSSELS GEWEST	14
5. MOGELIJKE IMPACT VAN DE BEPERKING TOT TWEE JAAR VAN DE WERKLOOSHEIDSUITKERINGEN IN HET BRUSSELS GEWEST: POGINGEN OM HET EFFECT TE METEN	17
5.1. MOGELIJKE IMPACT VAN DE MAATREGEL OP DE AANVRAGEN BIJ DE OCMW'S: RESULTATEN VAN BESTAANDE STUDIES/WERKNOTA'S VOOR HET BRUSSELS GEWEST	17
5.2. RAMINGEN OP BASIS VAN DE VASTSTELLINGEN IN 2015 EN HET PROFIEL VAN LANGDURIG WERKLOZEN ...	22
5.2.1. <i>De vaststellingen in 2015 m.b.t. de beperking tot drie jaar van de inschakelingsuitkeringen</i>	<i>23</i>
5.2.2. <i>Vergelijking van het profiel van de mogelijk uitgesloten personen met dat van de personen die in 2015 werden uitgesloten in het Brussels Gewest.....</i>	<i>25</i>
5.2.3. <i>Poging om het traject in te schatten van de mogelijk uitgesloten werkzoekenden aan de hand van de vaststellingen in 2015: een 'minimum' scenario voor het aantal leefloners</i>	<i>26</i>
5.2.3.1. Invloed van bepaalde kenmerken van de in 2015 uitgesloten personen op de kans om uit te stromen naar het leefloon, naar werk of om zonder inkomen te vallen: resultaat van de logistische regressies	27
5.2.3.2. Toekomstprognoses (leefloon, werk, ziekte/invaliditeit, zonder inkomen) van potentieel uitgesloten personen die meer dan twee jaar werkloos zijn	32
5.2.3.3. Resultaten met betrekking tot het leefloon per type huishouden	36
5.2.3.4. Beperkingen van de methode	38
5.2.3.5. Begrotingsraming voor de OCMW's/plaatselijke besturen	39
CONCLUSIES	42
LIJST MET AFKORTINGEN	47
BIBLIOGRAFIE	48

Inleiding

De nieuwe federale regering plant een grootschalige hervorming van de werkloosheidswetgeving, waarbij het recht op een werkloosheidsuitkering beperkt wordt tot twee jaar.

Deze maatregel zal verstrekken gevolgen hebben voor de betrokken langdurig werklozen¹. In het beste geval vinden de uitgesloten werklozen een (eventueel onzekere) job, maar het is ook mogelijk dat ze op andere sociale zekerheidsvoorzieningen (ziekte- en invaliditeitsverzekering) of sociale bijstand (OCMW) terugvallen. Bovendien dreigt een aanzienlijk deel van de uitgesloten personen zonder eigen inkomen uit formeel werk of sociale zekerheid te vallen (en zal dus genoodzaakt zijn om op kosten te leven van andere leden van hun huishouden of zwart werk te verrichten). In al deze gevallen, zal de maatregel hoe dan ook rechtstreekse gevolgen hebben voor de andere vormen van sociale zekerheid en bijstand, in het bijzonder voor de OCMW's, maar ook voor de eerstelijnsdiensten voor gezondheid en welzijn omwille van de bestaansonzekerheid die eruit kan volgen.

Met deze nota willen we bijdragen aan de algemene reflectie over deze maatregel en een poging doen om de mogelijke gevolgen ervan voor de Brusselse OCMW's in te schatten. Een aantal studiediensten (het DULBEA), de vakbonden, de OCMW-federaties en de OCMW's zelf hebben uit bezorgdheid om deze mogelijke hervorming al een aantal studies en nota's ter zake uitgewerkt. In deze nota maken we de balans op van deze studies en reiken we een andere methodologie aan om een inschatting te maken van de mogelijke gevolgen van de geplande maatregel wat betreft de nieuwe aanvragen die bij de OCMW's kunnen terechtkomen.

De voorgestelde methodologie is gebaseerd op de ervaring met de maatregel die in 2015 werd ingevoerd om de duur van de inschakelingsuitkeringen te beperken, waarbij rekening wordt gehouden met de huidige kenmerken van langdurig werklozen. Aan de hand van de voorgestelde benadering kunnen we inschatten hoeveel personen als gevolg van een mogelijke uitsluiting van het recht op werkloosheidsuitkering – in geval van uitvoering van de geplande hervorming – zouden kunnen terugvallen op een leefloon, werk vinden, een ziekte-uitkering ontvangen of zonder inkomen vallen.

Deze benadering is bedoeld als aanvulling op reeds uitgewerkte methoden, en niet als vervanging van de bestaande ramingen. Al deze prognoses omvatten scenario's die uitgaan van bepaalde veronderstellingen, elk met hun eigen sterktes en beperkingen. Aangezien de details en modaliteiten van de geplande maatregel nog niet vastliggen, zullen deze prognoses nog overeenkomstig moeten worden bijgewerkt.

Onze nota begint met een schets van wat achtergrondinformatie (deel 1). We belichten eerst de wijzigingen van de afgelopen jaren in de werkloosheidswetgeving in België en evalueren vervolgens de aantallen begunstigden van een werkloosheidsuitkering of een leefloon in het Brussels Gewest. Deze hervorming sluit volledig aan op de trend van strengere toegangsvoorwaarden voor werkloosheidsuitkeringen die al enkele jaren aan de gang is. Deze trend draagt deels bij tot een toename van het aantal mensen dat bij het OCMW aanklopt en een leefloon krijgt, vooral onder jongvolwassenen.

Daarna volgen een korte beschrijving (deel 2) van de maatregel en de doelstellingen ervan, en enkele effectenstudies gebaseerd op ervaringen uit het verleden (deel 3).

¹ De omvang van deze gevolgen en de getroffen werklozen categorieën zullen afhangen van de manier waarop de hervorming in de praktijk zal worden doorgevoerd.

Het profiel van de personen dreigen uit te worden gesloten, met name werklozen die al twee jaar of langer uitkeringsgerechtigd zijn, wordt beschreven in deel 4.

In deel 5 schetsen we welke gevolgen de maatregel kan hebben voor de Brusselse OCMW's, enerzijds op basis van bestaande schattingen en anderzijds aan de hand van een nieuwe benadering. Deze laatste vertrekt van een analyse van de gevolgen van de hervorming uit 2015 en reikt voor de drie gewesten inschattingen aan van wat personen die uitgesloten zijn van de werkloosheidsuitkering (in kwantitatieve cijfers) te wachten staat tijdens de 6 maanden die volgen op hun uitsluiting. Dankzij deze analyse kunnen we niet alleen een schatting maken van het aantal uitgesloten personen dat op een leefloon zou kunnen terugvallen, maar ook van degenen die eventueel werk vinden, mensen die bij een andere vorm van sociale zekerheid kunnen aankloppen of degenen die achterblijven zonder eigen inkomen. Er werden twee scenario's toegepast: in het ene is de maatregel van toepassing op alle uitkeringsgerechtigde volledig werkloze werkzoekenden (UVW-WZ) die al meer dan twee jaar werkloos zijn; in het andere zullen UVW-WZ die al meer twee jaar werkloos zijn en ouder dan 55 niet worden getroffen, zoals de nieuwe regering het momenteel (althans om te beginnen) onder bepaalde voorwaarden voorziet.

Zoals bij elke prognose moet bij deze benadering om in te schatten waar de mogelijk uitgesloten personen zullen terechtkomen rekening worden gehouden met een aantal beperkingen en is een voorzichtige interpretatie geboden. Dit wordt besproken in deel 5. Wij danken u bij voorbaat voor uw begrip voor deze methodologische beperkingen en hopen dat deze gedeeltelijke resultaten nuttig zullen zijn voor het algemene debat.

Deze nota moet in grote lijnen worden gezien als een eerste verkennende schatting. Het doel is in de eerste plaats plausibele, zij het approximatieve ordes van grootte te verstrekken.

1

Context: trend tot verstrenging van het recht op werkloosheidsuitkeringen en een toename van de aanvragen bij de OCMW's

1.1. Belangrijke hervormingen van het recht op werkloosheidsuitkeringen in de afgelopen jaren

Het plan om de werkloosheidsuitkeringen te beperken tot twee jaar maakt deel uit van een bredere trend in beleid en maatregelen van de afgelopen twee decennia richting een verstrenging van de toegangsvoorwaarden tot werkloosheids- en inschakelingsuitkeringen. Deze trend sluit aan op een stroom binnen de arbeidsmarktanalyse die de oorzaken van werkloosheid eerder toeschrijft aan individuele verantwoordelijkheid dan aan een structureel probleem van schaarse, kwalitatieve jobs, ongunstige arbeidsomstandigheden of een moeilijke toegang tot onderwijs en opleidingen.

Hier volgt een overzicht van de belangrijkste hervormingen in het recht op werkloosheids- en inschakelingsuitkeringen van de afgelopen 20 jaar.

- 2004: Plan tot activering van het zoekgedrag van werkzoekenden.

Sinds 2004² kent België een 'Plan tot activering van het zoekgedrag' of 'beschikbaarheidscontrole'. Het plan is een onderdeel van de toetsing van de toekenningsvoorwaarden voor de werkloosheidsuitkeringen op basis van het beschikbaarheidscriterium van de werkloze op de arbeidsmarkt. Het doel van deze procedure is om langdurig werklozen te monitoren en na te gaan of ze actief werk zoeken. Deze bevoegdheid die oorspronkelijk was toegewezen aan de RVA werd gedefederaliseerd in het kader van de 6e staatshervorming en is nu in handen van de gewestelijke diensten voor arbeidsbemiddeling (Actiris, Forem en VDAB). Als het controleorgaan na afloop van de procedure van mening is dat de werkloze onvoldoende actie heeft ondernemen, wordt hij gesanctioneerd en eventueel uitgesloten van het recht op werkloosheidsuitkeringen. De werkloosheidsuitkeringen in België zijn aldus gekoppeld aan de bewijsvoering van werklozen dat ze actief werk zoeken.

- 2012: inwerkingtreding van de versterkte degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen

Op 1 november 2012 trad de versterkte degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen in werking.

Deze hervorming bestond enerzijds uit een verhoging van de vergoeding aan het begin van de periode om de eerste schok van het inkomensverlies beter op te vangen. Anderzijds werd een sterke degressiviteit van de uitkeringen ingevoerd met het oog op 'het behoud van een stimulans om terug aan het werk te gaan'. Samengevat :

1. Tijdens het eerste jaar werkloosheid bedraagt de uitkering een percentage van het gederfde loon (beperkt tot de loongrens). Na drie en zes maanden neemt dit percentage automatisch af.

² Het Plan tot activering van het zoekgedrag van werkzoekenden werd geleidelijk ingevoerd, per leeftijdscategorie.

2. Vanaf het tweede werkloosheidsjaar dalen de uitkeringen in verschillende stappen tot een forfaitair bedrag. De duur van deze versterkte degressiviteitsperiode (tussen 2 en maximaal 36 maanden) is afhankelijk van het aantal gewerkte jaren.
3. Na deze periode (waarvan de duur dus varieert), en na maximaal 48 maanden werkloosheid dalen de uitkeringen tot dit forfaitaire bedrag (variabel naargelang de gezinssituatie). Dit bedrag ligt onder de armoederisicodrempel.

Dit zeer complexe systeem bevat ook allerlei aanpassingen afhankelijk van de situaties en onderbrekingen in de werkloosheid.

- 2015: hervorming van de inschakelingsuitkeringen (beperking tot drie jaar, langere beroepsinschakelingstijd en invoering van leeftijds- en diplomavooraarden).

De inschakelingsuitkeringen (vroeger 'wachttuitkeringen' genoemd) worden door de RVA onder bepaalde voorwaarden (met name bewijsvoering van actief zoekgedrag naar werk) uitbetaald aan schoolverlaters (die nog niet hebben gewerkt). Het bedrag hangt af van de leeftijd en de gezinssituatie, maar ligt lager dan de werkloosheidsuitkeringen.

In 2015 werd een belangrijke hervorming doorgevoerd van de toegangsvoorwaarden tot inschakelingsuitkeringen. Dit zijn de 4 voornaamste wijzingen:

1) de 'wachttijd' om in aanmerking te komen voor een inschakelingsuitkering, de zogenaamde beroepsinschakelingstijd, werd verlengd van 9 maanden naar 12 maanden (vanaf de inschrijving als werkzoekende).

2) om recht te hebben op inschakelingsuitkeringen worden leeftijds- en diplomavooraarden ingevoerd: de aanvraag moet worden ingediend vóór de leeftijd van 25 jaar (met uitzondering van een aantal gevallen). De aanvrager moet ook bepaalde studies of opleidingen hebben afgerond (d.w.z. de lessen effectief hebben gevolgd en examens hebben afgelegd, maar niet noodzakelijk geslaagd zijn. Uitzondering: jongeren onder de 21 jaar moeten een diploma hoger secundair onderwijs hebben of een opleiding alternerend leren met succes hebben afgerond).

3) er werd een beperking van de toekenningsduur ingevoerd. Als de aanvrager aan de voorwaarden voldoet worden inschakelingsuitkeringen toegekend voor een periode van maximaal 36 maanden (verlengbaar onder bepaalde voorwaarden). Voor samenwonenden begint de periode van 3 jaar te lopen vanaf de eerste dag waarvoor de aanvrager een uitkering ontvangt, terwijl het recht op een uitkering voor gezinshoofden en alleenwonenden (of indien de samenwonende partner enkel een vervangingsinkomen ontvangt) tot de leeftijd van 33 jaar loopt; de laatste 3 jaar van deze periode vormen de 'kredietperiode'.

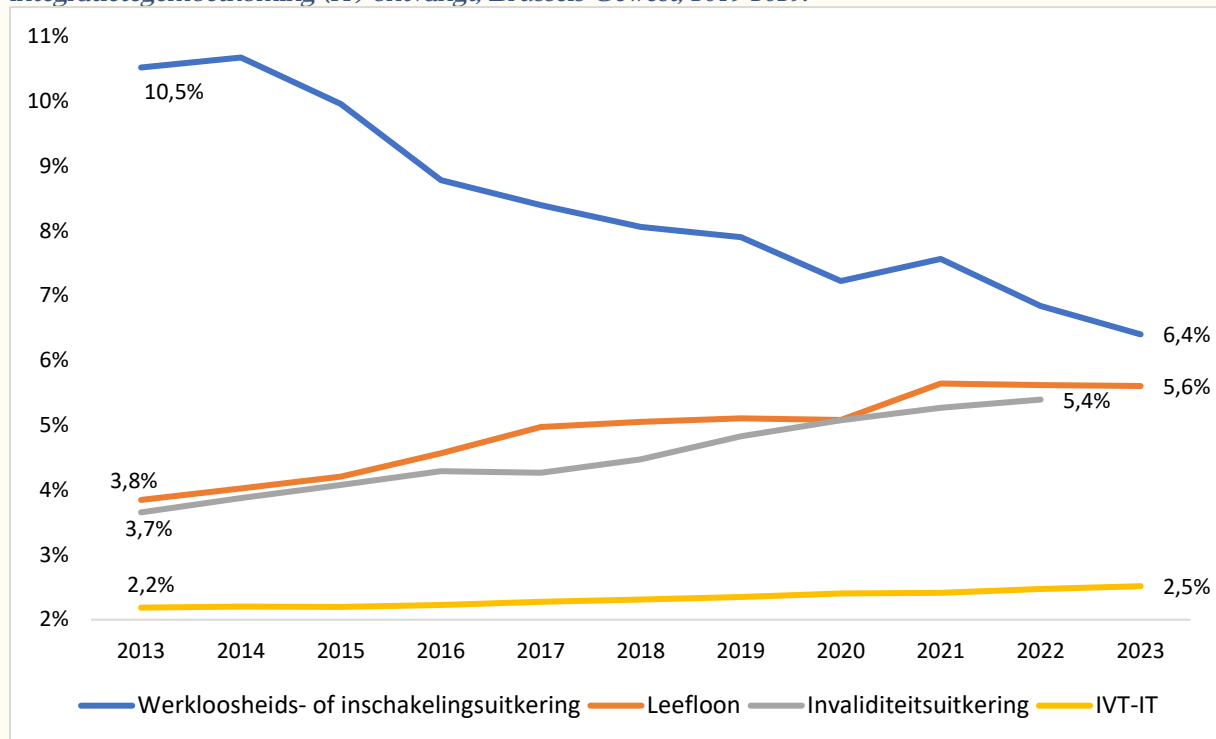
4) om inschakelingsuitkeringen te kunnen ontvangen, zijn tot slot twee positieve beoordelingen van werkzoekgedrag vereist.

1.2. Strengere voorwaarden voor het recht op werkloosheidsuitkeringen en toename van de aanvragen bij het OCMW: de situatie in het Brusselse Gewest

Ongeveer een vijfde van de actieve bevolking (18-64 jaar) in het Brussels Gewest leeft van een bijstandsuitkering of een vervangingsinkomen. Hoewel dat aandeel de afgelopen jaren relatief stabiel is gebleven, zijn er opmerkelijke veranderingen in de aard van de ontvangen uitkeringen. Het aantal en percentage mensen dat een werkloosheids- of inschakelingsuitkering ontvangt is

weliswaar gedaald, maar het aantal en percentage mensen dat een ander type uitkering ontvangt is dan weer gestegen (figuur 1)³.

Figuur 1. Percentage van de bevolking tussen 18 en 64 jaar dat een werkloosheids- of inschakelingsuitkering, invaliditeitsuitkering, leefloon, inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) en/of integratietegemoetkoming (IT) ontvangt, Brussels Gewest, 2013-2023.



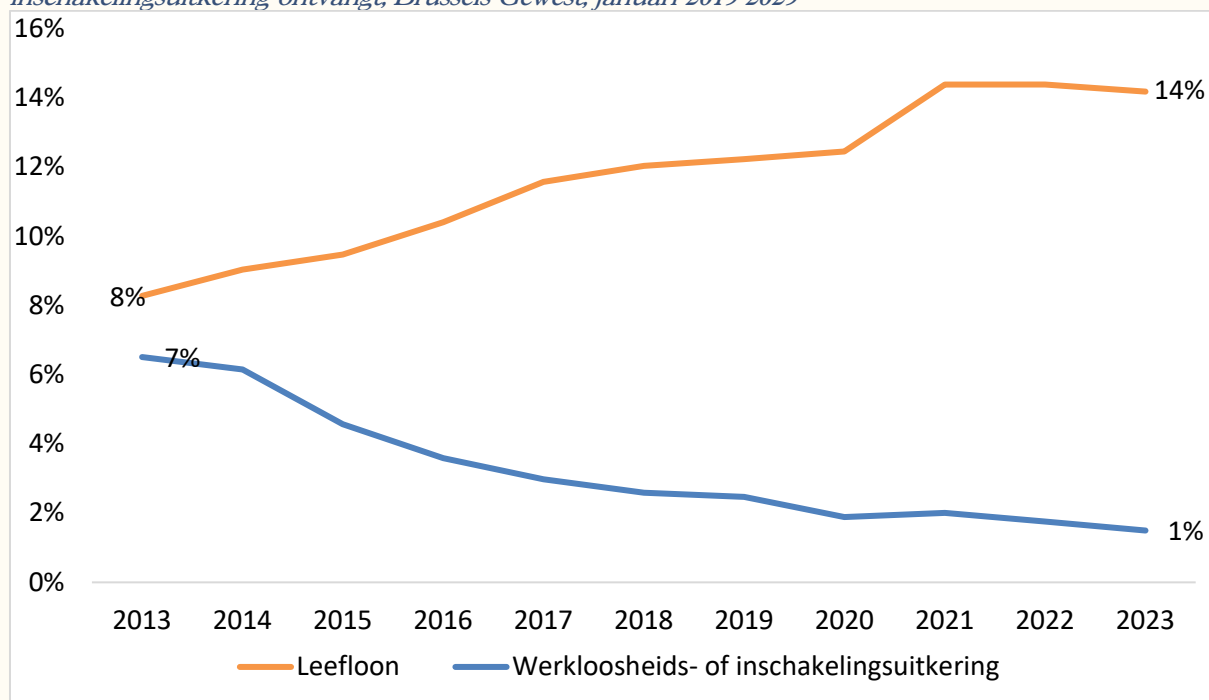
Bron: POD Maatschappelijke Integratie, view.brussels, RIZIV, FOD Sociale Zekerheid; Statbel, berekeningen Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel.

Werkloze jongvolwassenen (18-24 jaar) ontvangen voornamelijk een leefloon en werkloosheids- of inschakelingsuitkering. Wat sterk opvalt, is enerzijds het dalend aantal jongvolwassenen dat een werkloosheids- of inschakelingsuitkering ontvangt (-75 % tussen 2013 en 2023) en anderzijds het toenemend aantal jongvolwassenen (+85 % in die periode) dat een leefloon ontvangt (figuur 2). Vóór 2011 waren er meer jongeren met een inschakelingsuitkering van de RVA dan jongeren met een leefloon van het OCMW (niet weergegeven). Op dit ogenblik ontvangt nog slechts 1 % van de jonge Brusselaars tussen 18 en 24 jaar een RVA-uitkering. Bovendien zijn er onder het gestegen aantal jongvolwassenen dat aanklopt bij het OCMW opvallend veel studenten (zij maken ongeveer de helft uit van de begunstigden van een leefloon onder de 18- tot 24-jarigen).

Deze toegenomen voorwaardelijkheid maakt het moeilijker voor jongeren om toegang te krijgen tot een inschakelingsuitkering voordat ze in aanmerking komen voor een leefloon, omdat de voorwaarden (diploma, leeftijd, twee positieve beoordelingen in het kader van de controle op het zoekgedrag, wachttijd van 12 maanden enz.) strenger en complexer zijn geworden (en op het moment dat de jongere alle nodige formaliteiten heeft vervuld, voldoet hij of zij vaak niet meer aan de leeftijdsvoorwaarden).

³ Zie Welzijnsbarometer 2023 van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel voor meer informatie.

Figuur 2. Percentage van de bevolking tussen 18 en 24 jaar dat een leefloon of een werkloosheids- of inschakelingsuitkering ontvangt, Brussels Gewest, januari 2013-2023



Bron: POD Maatschappelijke Integratie en view.brussels; Statbel; berekeningen Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel.

Vooraf onder jongeren tekent zich duidelijk een dalende trend af van het gemiddelde aantal werklozen met een RVA-uitkering. Hoewel deze daling gedeeltelijk kan worden toegeschreven aan een lichte stijging van de werkgelegenheid en het aantal studenten, is ze ook het gevolg van wijzigingen in de regelgeving met betrekking tot de toegangsvoorwaarden tot de werkloosheidsuitkeringen en vooral de inschakelingsuitkeringen tijdens de afgelopen jaren (zie deel 1.1 hierboven). Naast de daling van het aantal mensen dat een werkloosheids- of inschakelingsuitkering ontvangt en de toename van het aantal leefloners, kan dit ook een stijging inhouden van het aantal mensen dat geen eigen inkomen meer ontvangt en daarom niet in deze statistieken voorkomt.

Naast het leefloon kennen de OCMW's talloze vormen van bijstand toe aan een groot aantal cliënten

Merk op dat de grafieken hierboven enkel betrekking hebben op mensen die een leefloon ontvangen. Het aantal personen dat door de OCMW's wordt geholpen is echter veel groter dan het aantal leefloners.

In januari 2023 telde het Brussels Gewest 45.295 begunstigden van een leefloon. Als we daar de personen met een artikel 60-terwerkstelling bijtellen, zijn er in totaal 47.720 personen met recht op maatschappelijke integratie (RMI)⁴.

Bij dat aantal moeten we ook alle personen tellen die recht hebben op maatschappelijke hulp (RMH) van het OCMW. Deze hulp kan verschillende vormen aannemen: financiële steun in de vorm van een equivalent van het leefloon, materiële hulp, hulp in natura, budgetbegeleiding, administratieve hulp, medische hulp, enz. Veel van deze vormen van bijstand worden niet terugbetaald door de federale overheid en worden niet systematisch en op centraal niveau

⁴ In januari 2024 telden we 46.943 leefloners en een totaal van 49.294 personen met recht op maatschappelijke integratie (RMI). Bron: POD Maatschappelijke Integratie.

gecontroleerd. Het is dan ook moeilijk om een totaalaantal te krijgen van alle mensen die door de OCMW's worden geholpen. We zouden daarvoor bij alle 19 OCMW's van het Gewest moeten langsgaan om hen te bevragen, wat tijdrovend zou zijn en waarvoor een nog uit te werken telmethode vereist is. Binnen de maatschappelijke hulp betaalt de federale overheid het equivalent van het leefloon, de medische bijstand en dringende medische hulp terug. Het Brussels Gewest telde in totaal 15.076 personen die recht hadden op deze hulp (8.123 met een equivalent leefloon en 6.837 van wie de medische hulp – volledig of gedeeltelijk – werd terugbetaald door de federale overheid, plus de tewerkstellingen)⁵.

Als we de cijfers voor de RMI en RMH samentellen, komen we op 62.796 personen die via de Brusselse OCMW's hulp ontvangen die (volledig of gedeeltelijk) wordt terugbetaald door de federale overheid.

Dit is nog zonder alle mensen mee te tellen die aanvullende maatschappelijke hulp krijgen die niet door de federale overheid wordt terugbetaald. In Schaarbeek bijvoorbeeld komt het aantal personen dat aanvullende maatschappelijke hulp ontvangt (zonder leefloon of equivalent leefloon) neer op ongeveer de helft van het aantal begunstigden van een leefloon/equivalent leefloon.

Deze cijfers omvatten enkel de rechtstreekse begunstigden (rechthebbenden), maar houden geen rekening met de personen die zij ten laste hebben. Als we de personen ten laste meetellen, stijgt het aantal begunstigden van het OCMW van Schaarbeek bijvoorbeeld van 12.238 (8.054 leefloon/equivalent leefloon en 3.689 personen met een of meerdere vormen van aanvullende maatschappelijke hulp naar 19.275 (wat neerkomt op 7.037 personen ten laste) (bron: OCMW van Schaarbeek⁶).

Op basis van dit voorbeeld zou het totaalaantal mensen dat rechtstreeks (al dan niet financieel) door de OCMW's wordt geholpen, oplopen tot ongeveer 80.000 personen in het Brussels Gewest⁷, en mogelijk tot 125.000 personen (of ongeveer 12% van de Brusselse bevolking jonger dan 65) wanneer we de onrechtstreekse begunstigden hierbij tellen.

2 De geplande maatregel om de werkloosheidsuitkeringen te beperken tot twee jaar en de onzekerheden op het moment van redactie

De nieuwe federale regering plant ingrijpende wijzigingen in de wetgeving op de werkloosheidsuitkeringen. Een van de wijzigingen houdt een versterkte degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen in: wie werkloos wordt, krijgt de eerste drie maanden een hogere financiële bescherming, maar de uitkering daalt gaandeweg sterker dan vandaag. De belangrijkste wijziging is evenwel de beperking in de tijd van de werkloosheidsuitkeringen (inclusief de inschakelingsuitkeringen) tot maximaal twee jaar. De duur van de uitkeringen zal afhangen van het aantal gewerkte jaren. Eén jaar werken in de afgelopen drie jaar geeft recht op maximaal één jaar werkloosheidsuitkering. Aanvullend heeft de werkloze per vier extra gewerkte maanden recht

⁵ Bron: POD Maatschappelijke Integratie.

⁶ Gemiddelde van de 6 eerste maanden van 2024.

⁷ Aantal leefloners: 45.295 + aantal personen met een equivalent leefloon 8.123 = 53.418 personen met een leefloon en equivalent leefloon in 2023. Vermenigvuldigd met 1,5 om ook de mensen die worden geholpen met aanvullende maatschappelijke hulp in aanmerking te nemen.

op één maand extra uitkering. Zodoende heeft de werknemer na 5 gewerkte jaren recht op maximaal 2 jaar uitkeringen.

In de "supernota" van Bart de Wever van augustus 2024 stond dat de maatregel niet van toepassing zou zijn op werklozen die minder dan 5 jaar verwijderd zijn van hun vroegst mogelijke pensioendatum. In de versie van januari 2025 en in de regeringsverklaring staat dat deze maatregel niet van toepassing is op werklozen die jonger zijn 55 jaar, voor zover zij vanaf 2025 een beroepsverleden hebben van minstens 30 jaar met minstens 156 gewerkte dagen per jaar. Deze voorwaarde zou gradueel worden verhoogd naar 35 loopbaanjaren in 2030. Deze voorwaarde zal geleidelijk worden opgetrokken tot 35 gewerkte jaren in 2030. Deze werkzoekenden moeten evenwel beschikbaar blijven voor de arbeidsmarkt tot hun wettelijke pensioenleeftijd.

Er is ook een hervorming gepland voor jonge afgestudeerden. De lengte van de wachttijd wordt beperkt tot 156 dagen na het behalen van het diploma, gedurende welke de regionale dienst voor arbeidsbemiddeling twee positieve beoordelingen moet geven. Deze integratietegemoetkoming moet worden aangevraagd voordat de persoon de leeftijd van 25 jaar bereikt. Voor deze jongeren is de maximale duur van de uitkering één jaar (die kan worden opgeschort afhankelijk van het aantal gewerkte dagen). Dit aspect, dat ook een belangrijke impact zal hebben op het aantal uitsluitingen en de instroom naar de OCMW's, wordt in deze nota niet onderzocht.

Het is de taak van de Gewesten om werklozen die getroffen zijn door de beperking van de uitkeringstermijn naar de arbeidsmarkt te begeleiden. De federale overheid compenseert de impact van de maatregel op de verwachte instroom van leefloongerechtigden bij de OCMW's door een hoger terugbetalingspercentage. Deze verhoogde financiering is afhankelijk van het afsluiten van een Geïndividualiseerd Project voor Maatschappelijke Integratie (GPMI) en van de resultaten van de uitstroom van leefloners naar tewerkstelling.

Hoewel deze maatregel in het regeerakkoord van de federale regering voorkomt, zijn er op het moment van de opmaak van deze tekst nog onzekerheden over de modaliteiten en timing van de implementatie, over mogelijke budgettransfers, uitzonderingen, wijzigingen in de federale tussenkomst voor de leeflonen enz.

Een van de vragen gaat over de berekening van de werkloosheidsduur. Momenteel bepalen verschillende voorwaarden of de teller van de werkloosheidsduur al dan niet blijft doorlopen in geval van een onderbreking (voor opleiding, ziekte enz.) en wanneer hij op nul wordt gezet. Er bestaan al minstens drie verschillende tellers met hun eigen regelgeving inzake het op nul zetten: de teller van de gewestelijke overheidsdiensten voor arbeidsbemiddeling (Forem, Actiris enz.), de teller van de betalingsstatistieken van de RVA en de teller die gebruikt wordt om het uitkeringsbedrag te bepalen dat werkzoekenden doorheen de tijd ontvangen (La Libre⁸).

In deze nota zullen we de regeling van de RVA gebruiken: de statistische methode van de RVA houdt in dat de teller op 0 wordt gezet bij elke werkloosheidsonderbreking van 3 maanden en langer. We merken echter op dat deze methode niet wordt gebruikt om de toekenningsduur van de inschakelingsuitkeringen te berekenen: dit werkt als een 'krediet van 36 maanden' recht op inschakelingsuitkeringen. Tijdens de kredietperiode wordt dit recht verlengd bij onderbrekingen in het kader van betaald werk of een zelfstandige activiteit, in het kader van de hervatting van een studie met volledig leerplan, enz. (op voorwaarde dat de persoon in kwestie nog steeds geen 25 is).

⁸ La Libre, "Fin de droit aux allocations de chômage : attention à la mise en œuvre !" 31/07/2024: <https://www.lalibre.be/debats/opinions/2024/07/31/fin-de-droit-aux-allocations-de-chomage-attention-a-la-mise-en-oeuvre-JHJXFVPGJBBBGZSOLMLD3WF5A/>

Deze nota bouwt voort op de veronderstelling dat de maatregel ‘onmiddellijk en niet geleidelijk’ zal worden ingevoerd, met het oog op het analyseren van de eventuele gevolgen van een dergelijk scenario voor de langdurig werklozen die dreigen te worden uitgesloten en voor de OCMW’s.

3 Doelstellingen van deze maatregel en mogelijke gevolgen: theoretische afwegingen en resultaten van eerdere ervaringen in België

Werkloosheidsuitkeringen maken deel uit van het ‘verzekeringsprincipe’ van het sociaal beschermingsstelsel. De socialezekerheidsbijdragen die werknemers en werkgevers betalen, dragen bij tot dit stelsel, dat een verzekering vormt die bescherming biedt bij verlies of afwezigheid van werk.

De RVA formuleert het als volgt: *“Het ontwerpen van werkloosheidsuitkeringen vraagt een evenwichtsoefening tussen twee doelstellingen: het beschermen van werklozen tegen de gevolgen van het inkomensverlies en het inzetten op activatie om de terugkeer naar de arbeidsmarkt te bevorderen.”* Het plan om werkloosheidsuitkeringen te beperken tot twee jaar sluit aan op deze op activatie gebaseerde aanpak: de maatregel is niet alleen bedoeld om te besparen op sociale zekerheid, maar moet ook de tewerkstellingsgraad verhogen.

Er kunnen een aantal aspecten worden benadrukt met betrekking tot het eventuele effect op de tewerkstelling en het mogelijk ‘ontradende’ effect van de werkloosheidsuitkeringen.

Bij het begin van het recht op werkloosheidsuitkeringen stemt het bedrag overeen met een percentage van het laatste loon. Daarna daalt het aanzienlijk tot een forfaitair bedrag dat met de armoederisicodrempel flirt voor alleenwonenden en onder die drempel ligt voor andere gezinscategorieën (tabel 1). Rekening houdend met deze minimumbedragen is het moeilijk te geloven dat langdurige werkloosheid echt aantrekkelijk kan zijn.

Tabel 1. Armoederisicodrempel per gezinstype en bedrag van de minimumuitkeringen (per maand) voor alleenwonenden, samenwonenden en gezinshoofden, België, bedragen op 01/05/2024

	Alleen-wonenden	Per samen-wonende	Koppel met twee kinderen (1)	Eenouder-gezin met twee kinderen (1)
Armoederisicodrempel (EU-SILC 2023, inkomens 2022)	€ 1.450	€ 1.088	€ 3.045	€ 2.320
Leefloon (OCMW)	€ 1.288	€ 859	€ 1.741	€ 1.741
Inschakelingsuitkering (RVA) (2)	€ 1.288	€ 622	€ 1.731	€ 1.731
		€ 709 (3)		
Minimale werkloosheidsuitkering (4)	€ 1.409	€ 731	€ 1.739	€ 1.739
		€ 1.013 (3)		

(1) Uitkeringsbedrag voor het “gezinshoofd”.

(2) Bedragen vanaf 21 jaar voor de alleenwonenden en vanaf 18 jaar voor samenwonenden met of zonder gezinslast. De bedragen voor personen jonger dan 18 zijn veel lager.

(3) Bevoorrechte samenwonende: de uitkering wordt opgetrokken wanneer de partner ook een werkloosheids- of inschakelingsuitkering ontvangt die lager ligt dan een bepaald bedrag.

(4) De bedragen van de werkloosheidsuitkeringen nemen af na verloop van tijd. De minima in de tabel komen overeen met de forfaitaire bedragen, over het algemeen na 49 maanden.

Bron: Statbel, EU-SILC 2023; Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA); POD Maatschappelijke integratie

Het armoederisico voor werklozen in het Brussels Gewest (berekend op basis van het inkomen van alle leden van het huishouden) bedraagt 50 %, tegenover 9,6 % voor werkenden⁹.

Daarnaast is er ook het aspect jobkwaliteit. De beperking van de werkloosheidsuitkeringen tot twee jaar kan mogelijk leiden tot meer preciaire arbeid waarbij uitgesloten werklozen worden gedwongen om genoegen te nemen met slechte arbeidsomstandigheden.

Bovendien schipperen veel langdurig werklozen tussen jobs en werkloosheid, via kortlopende contracten. 40% van de werkzoekenden die langer dan twee jaar werkloos zijn (de statistische duur van de RVA) zou minstens één keer hebben gewerkt sinds de grens van twee jaar werkloosheid werd bereikt¹⁰. Deze gegevens tonen dat het parcours van een deel van de langdurig werklozen gekenmerkt wordt door dynamieken van tijdelijk terugkeer naar werk dat hen evenwel niet toestaat op duurzame wijze uit hun situatie te geraken. Deze vaststelling plaatste ook kantlijnen bij de simplistische representatie van deze groep.

Deze maatregel is bovendien gebaseerd op de veronderstelling dat langdurig werklozen grotendeels zelf verantwoordelijk zijn voor hun situatie en dat de uitkering hen ontmoedigt om werk te zoeken. Nochtans, hebben de gevolgen van dit soort hervormingen in het verleden geen duidelijke invloed gehad op de werkgelegenheid, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de RVA-studie (2021a) over de impact van degressieve werkloosheidsuitkeringen: *“In de evaluatie zijn er geen aanwijzingen gevonden van een positieve impact van de hervorming op de transities naar werk. De evolutie van de uitstroom naar werk lijkt sterk beïnvloed door de economische situatie en die van de arbeidsmarkt. Onze experts stelden vast dat tijdens de coronacrisis, hoewel de bevriezing van de degressiviteit nog van toepassing was, de transities naar werk al snel weer toenamen als gevolg van de economische omstandigheden.”*¹¹ Een ander element dat in de evaluatie naar voor komt, is de moeilijke leesbaarheid van de hervorming en meer bepaald de complexe berekening van de werkloosheidsduur.

Een andere RVA-studie (2021b)¹² over het traject van personen die uitgesloten werden van een inschakelingsuitkering toonde dat onder de uitgeslotenen een hoger percentage richting werk uitstroomde dan in een controlegroep (zonder rekening te houden met de kenmerken en duur van tewerkstelling), maar evenzeer meer uitstroom richting het leefloon of een situatie zonder eigen inkomen.

Cock et al (2022) hebben op hun beurt het effect van de afschaffing van het recht op inschakelingsuitkeringen voor jongeren boven de 25 jaar en onder de 21 jaar zonder diploma secundair onderwijs (ingevoerd in 2015) bestudeerd. De resultaten geven aan dat de maatregel de overgang naar duurzaam werk niet heeft bevorderd en geen invloed heeft gehad op de kansen van laagopgeleide jongeren om een job te vinden (noch op het vroegtijdig schoolverlaten). Het positieve effect op jongeren met een hoger opleidingsdiploma betreft voornamelijk kortlopende jobs (toename van de overstap naar tijdelijke jobs). Tot slot blijkt uit deze studie dat jonge werklozen steeds minder gevoelig zijn voor financiële prikkels naarmate de werkloosheidsperiode langer wordt.

Eerder vonden ook al studies plaats over de impact van het Plan voor de activering van het zoekgedrag en de daaraan verbonden sancties. Heylen V. & al. (2009) bestudeerden de trajecten van werklozen na een sanctie (in het kader van het Plan voor de activering van het zoekgedrag maar ook na sancties om andere redenen). De auteurs benadrukken de omgekeerd evenredige

⁹ Bron: EU-SILC, 2023.

¹⁰ Defeyt P. (2024).

¹¹ <https://www.rva.be/pers/10-jaar-na-de-versterkte-degressiviteit-van-de-werkloosheidsuitkeringen>

¹² De gegevens die in sectie 5 van deze nota worden gebruikt, komen uit deze studie.

relatie tussen de duur van de sanctie en de toegang tot werk: hieruit blijkt ook dat de mensen die het zwaarste gesanctioneerd worden hoogstwaarschijnlijk het meest achtergesteld zijn op de arbeidsmarkt. Een studie van Cockx & al (2011) stelt dan weer dat de dreiging van sancties meer effect heeft op de terugkeer naar werk dan de uitsluiting zelf, en dat dit effect sterk opvalt in een context van veel werkaanbiedingen, zoals in Vlaanderen, en in veel mindere mate in een context van een krappere arbeidsmarkt, zoals in Wallonië en Brussel. Merk ook op dat de auteurs het macro-economisch effect van het Plan voor de activering van het zoekgedrag op de werkloosheidsgraad als verwaarloosbaar beschouwen: ze wijzen erop dat de daling van het aantal uitkeringsgerechtigde werkzoekenden tussen 2004 en 2008 grotendeels toe te schrijven is aan het betere economische klimaat tijdens deze periode.

Hoewel het recht op werkloosheidsuitkeringen in België onbeperkt is (op voorwaarde dat de werkloze een actief zoekgedrag kan aantonen), willen we toch aanstippen dat België ook een van de landen is met het hoogste aantal dagen effectief gewerkte dagen dat vereist is om in aanmerking te komen voor een uitkering (minimaal 312 dagen in de 21 maanden voorafgaand aan de aanvraag voor personen jonger dan 36 jaar, en meer dagen per oudere leeftijdscategorie). Bij de invoering van het systeem was dit een tegenhanger van de onbeperkt duur van het recht op uitkeringen (B. Van der Linden, artikel L'Echo 23/10/2024).

De Policy Brief van Dulbea (2024a) bevat een overzicht van de internationale literatuur over de impact van een kortere uitkeringsperiode op de werkloosheidsduur, de terugkeer naar werk, de kwaliteit van werk en het welzijn van werknemers. De resultaten vertonen grote verschillen in de bevindingen, die afhankelijk zijn van verschillende parameters, waaronder de context van de arbeidsmarkt en de kenmerken van individuen.

Naast deze voorbeelden van kwantitatieve studies werden ook meer kwalitatieve studies uitgevoerd over de gevolgen van uitsluiting van werkloosheid. De studie van Zune M. et al. (2017) belicht de ervaringen van mensen die als gevolg van de stopzetting van het recht op een inschakelingsuitkering of na een sanctie in het kader van het Plan voor de activering van het zoekgedrag werden uitgesloten van werkloosheid. Naast de impact van het gebrek aan inkomen focust de studie op het gevoel van onrechtvaardigheid dat individuen ervaren (die vaak op barrières botsen om een duurzame job te vinden), op het verlies aan vertrouwen en de groeiende afstand tot de socialezekerheidsinstellingen als gevolg van uitsluiting.

Aantal en profiel van de werklozen die twee jaar of langer uitkeringsgerechtigd zijn in het Brussels Gewest

In augustus 2024 telde het Brussels Gewest een kleine 36.000 (alle leeftijden samen) uitkeringsgerechtigde volledig werkloze werkzoekenden (UVW-WZ) die minstens twee jaar werkloos waren¹³, ofwel 58 % van alle UVW-WZ. De UVW-WZ die al minstens twee jaar een RVA-

¹³ Merk op dat dit cijfer gebaseerd is op de statistische werkloosheidsduur zoals berekend door de RVA (waarbij de teller op 0 wordt gezet na elke onderbreking van 3 maanden werkloosheid). Deze berekeningsmethode verschilt van de duur die zou worden toegepast om de kredietperiode van de werkloosheidsuitkeringen te registreren. We beschikken echter niet over die statistiek noch over de gebruikte methode.

uitkering ontvangen, vormen 38 % van alle UVW-WZ in Vlaanderen en 48 % in Wallonië (bron: RVA).

De specifieke kenmerken van de langdurig UVW-WZ worden weergegeven in tabel 2 hieronder (opgesteld door view.brussels op basis van gegevens van de RVA).

Niet minder dan 63 % van de langdurig werklozen (twee jaar of langer) in Brussel is al minstens 5 jaar werkloos met een RVA-uitkering. Meer dan de helft (54 %) is laaggeschoold (d.w.z. heeft geen diploma hoger secundair onderwijs of volgde een opleiding in het buitenland en heeft geen in België erkend diploma). Bijna een derde is 55-plusser. Ter herinnering: de regering is van plan om deze leeftijdsgroep – althans voorlopig – onder bepaalde voorwaarden vrij te stellen van de maatregel (zie deel 2).

Tabel 2. Aantal en verdeling van de uitkeringsgerechtigde volledig werkloze werkzoekenden (UVW-WZ) die langer dan twee jaar een uitkering ontvangen, volgens verschillende kenmerken, Brussels Gewest, augustus 2024

		UVW-WZ 2 jaar en langer	UVW-WZ 2 jaar en langer, jonger dan 55
Geslacht	Mannen	56 %	54 %
	Vrouwen	44 %	46 %
Diploma	Laag of buitenlands diploma zonder gelijkwaardigheidsattest	54 %	51 %
	Gemiddeld	20 %	23 %
Gezinssituatie	Hoog	25 %	26 %
	Alleenwonend	37 %	35 %
	Gezinshoofd	35 %	35 %
Leeftijd	Medebewoner	28 %	30 %
	Jonger dan 35	16 %	23 %
	Tussen 35 en 44	25 %	36 %
	Tussen 45 en 54	28 %	41 %
Duur van de werkloosheid	55 en ouder	31 %	/
	2 tot < 3 jaar	16 %	19 %
	3 tot < 5 jaar	22 %	35 %
	>= 5 jaar	63 %	46 %
Totaal		35.607	24.668

Bron: view.brussels, berekeningen op basis van de gegevens van de RVA

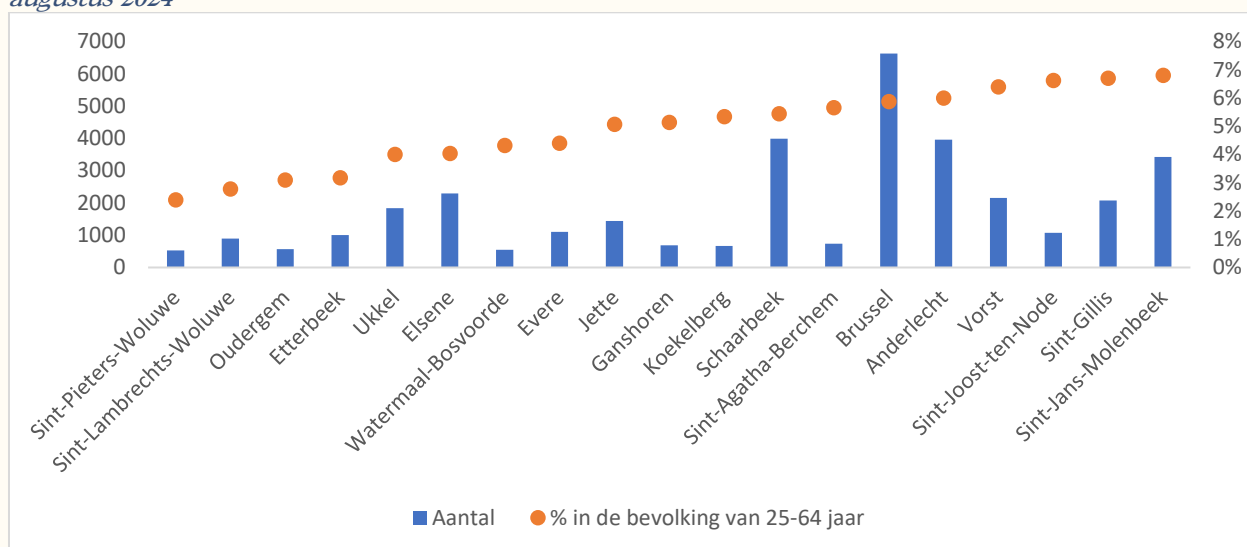
De gemeenten met de meeste langdurig UVW-WZ in het Brussels Gewest zijn de grote gemeenten met veel inwoners die in armoede leven, zoals Stad Brussel, Schaarbeek, Anderlecht en Molenbeek (tabel 3). Uitgedrukt in percentages van de bevolking tussen 25 en 64 jaar staan de gemeenten Molenbeek, Sint-Gillis, Sint-Joost en Vorst in de top 4 (figuur 3).

Tabel 3. Aantal volledig uitkeringsgerechtigde werklozen-werkzoekenden (VUWW's) die langer dan twee jaar een uitkering krijgen, per Brusselse gemeente, augustus 2024

	UVW-WZ 2 jaar en langer	UVW-WZ 2 jaar en langer, jonger dan 55
Stad Brussel	6.630	4.560
Schaarbeek	3.991	2.842
Anderlecht	3.960	2.813
Sint-Jans-Molenbeek	3.426	2.411
Elsene	2.290	1.616
Vorst	2.160	1.598
Sint-Gillis	2.074	1.482
Ukkel	1.835	1.210
Jette	1.439	993
Sint-Joost-ten-Node	1.074	778
Evere	1.103	727
Etterbeek	1.001	667
Sint-Lambrechts-Woluwe	895	536
Sint-Agatha-Berchem	732	505
Koekelberg	664	467
Ganshoren	692	456
Oudergem	564	360
Watermaal-Bosvoorde	549	345
Sint-Pieters-Woluwe	528	302
Totaal Brussels Gewest	35.607	24.668

Bron: RVA

Figuur 3. Uitkeringsgerechtigde volledig werkloze werkzoekenden (UVW-WZ) die langer dan twee jaar een uitkering krijgen, per Brusselse gemeente, in aantal en percentage van de 25- tot 64-jarigen per gemeente*, augustus 2024



Bron: view.brussels (op basis van de RVA-gegevens) en Statbel, berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel.

*Aangezien minder dan 1 % van de langdurig (meer dan 2 jaar) uitkeringsgerechtigde werklozen jonger is dan 25, hanteren we de leeftijdsgroep van 25- tot 64-jarigen als referentie (in plaats van de 18- tot 24-jarigen).

5

Mogelijke impact van de beperking tot twee jaar van de werkloosheidsuitkeringen in het Brussels Gewest: pogingen om het effect te meten

Bij gelijke omstandigheden zal een beperking van de werkloosheidsuitkeringen tot twee jaar voor een toevloed van mensen zonder inkomen zorgen bij de OCMW's. Deze instroom zal ernstige gevolgen hebben, zelfs voor zij die een leefloon verkrijgen, gezien de vereiste procedures, de administratieve complexiteit gelinkt aan de verandering van statuut, de duur, enz. We mogen ook aannemen dat er een non-take up zal, omdat sommigen aankloppen bij het OCMW net een brug te ver vinden, of omdat ze niet de moed hebben om de hele procedure te doorlopen. Uiteindelijk zal er – na afloop van het onderzoek naar de bestaansmiddelen van het huishouden – ook een hele groep mensen zijn die geen recht heeft op het leefloon, vooral veel samenwonenden (van wie bijvoorbeeld de echtgeno(o)t(e)/ouder een inkomen boven een bepaalde drempel heeft). Daarom is het belangrijk dat we de zware sociale gevolgen benadrukken van het inkomensverlies voor veel van deze huishoudens, alsook voor de persoon die geen eigen inkomen meer heeft en financieel afhankelijk wordt van zijn/haar partner.

De OCMW's van hun kant lijden al onder een grote werklast en zijn in de huidige situatie niet in staat om een massale instroom van nieuwe aanvragen te verwerken.

Merk op dat de afbouw van de werkloosheidsuitkeringen in de volgende maanden en jaren zal leiden tot een continue stroom van uitgesloten personen waarmee in deze nota geen rekening wordt gehouden.

In wat volgt belichten we eerst enkele bestaande studies over de gevolgen van de beperking van de werkloosheidsuitkeringen tot twee jaar voor de OCMW's (punt 5.1). Vervolgens stellen we een nieuwe benadering voor waarmee we niet alleen het potentiële aantal leefloners kunnen inschatten, maar ook het aantal uitgesloten personen dat er eventueel in slaagt om een job te vinden, dat arbeidsongeschikt zal worden verklaard of dat zonder eigen inkomen uit arbeid of sociale zekerheid zal vallen (punt 5.2).

5.1. Mogelijke impact van de maatregel op de aanvragen bij de OCMW's: resultaten van bestaande studies/werknota's voor het Brussels Gewest

Verschillende organisaties hebben in 2024, tijdens de onderhandelingsperiode voor de vorming van de federale regering, ramingen gemaakt van de mogelijke impact van de maatregel op de OCMW's. Het gaat om:

- Het ABVV (raming van het bijkomende aantal leefloners als gevolg van de maatregel; raming van de gevolgen voor de gewestelijke en federale begroting).
- Het Collectif Solidarité contre l'Exclusion (CSCE) (raming van het bijkomende aantal leefloners als gevolg van de maatregel op het niveau van alle Belgische gemeenten en de impact ervan op de begroting).
- De OCMW-federaties (we vermelden hier de nota van de Federatie van de Brusselse OCMW's).
- Enkele OCMW's (onder meer van Stad Brussel, Schaarbeek en Elsene).
- Het DULBEA (Departement Toegepaste Economie van de ULB)

Deze studies en nota's werden opgemaakt vóór de vorming van de federale regering. In de meeste gevallen gaat het om zeer algemene ramingen wegens het gebrek aan meer gedetailleerde informatie over de modaliteiten van dit ontwerp van de maatregel enerzijds, maar ook over de inkomenssituatie en de bestaansmiddelen van de gezinnen van langdurig werklozen en over de non take-upcijfers bij de OCMW's anderzijds.

De verschillende ramingen zijn gebaseerd op een tweestapsbenadering. Eerst wordt nagegaan hoeveel personen mogelijk worden uitgesloten van de werkloosheid en daarna wordt het percentage berekend dat bij de OCMW's zou kunnen aankloppen voor een leefloon.

Deze inventarisatie en bepalingmethoden verschillen naargelang de organisaties/instellingen (zie tabel 7). De verschillen in de bepaling van het publiek dat uitgesloten dreigt te worden hebben te maken met vele onbekende factoren in het ontwerp van de maatregel: sommige auteurs gingen ervan uit dat de maatregel alleen van toepassing zou zijn op bepaalde langdurig werklozen; anderen veronderstelden dat de maatregel voor iedereen zou gelden. De bepaling van het deel van deze publieksgroep dat effectief bij de OCMW's zal aankloppen, gebeurt op basis van verschillende hypothesen/scenario's.

Het ABVV en het CSCE tellen de uitkeringsgerechtigde volledig werkloze werkzoekenden (UVW-WZ) sinds 2 jaar en langer die gezinshoofd zijn of alleen wonen om het aantal potentiële bijkomende leefloners in te schatten. Samenwonenden hebben immers minder kans om in aanmerking te komen voor het leefloon (in de gevallen waarin het inkomen van hun echtgeno(o)t(e) voldoende wordt geacht op basis van de toekenningsvoorwaarden van het leefloon). Volgens deze benadering zijn er op basis van de RVA-cijfers van juni 2024 (alle leeftijden samen) 25.950 gezinshoofden en alleenwonenden onder de 35.800 uitgesloten personen (dit is 72 %) die mogelijk aanspraak kunnen maken op een leefloon in het Brussels Gewest.

De hier vermelde OCMW-nota's en de Federatie van de Brusselse OCMW's hebben andere berekeningsmethoden gebruik, waarbij ze met name gebruik maken van verschillende scenario's die ervan uitgaan dat respectievelijk 100 %, 75 % of 60 % van alle uitgesloten gezinshoofden en alleenwonenden aanspraak kunnen maken op een leefloon of equivalent leefloon (of 100 %, 60 % en 30 % van alle uitgesloten personen in het geval van de raming van de Federatie van de Brusselse OCMW's). Sommigen hebben 60-plussers, of zelfs 55-plussers uit de raming gehaald (omdat ze ervan uitgingen dat deze leeftijdscategorie zou worden vrijgesteld) of hebben nog andere factoren gecorrigeerd.

Het DULBEA (2024b) koos voor een heel andere berekeningsmethode en ontwikkelde een matrix die elke UVW-WZ die minstens 2 jaar werkloos is en jonger dan 55 jaar aan een kans linkt om in een arbeidssituatie, in een situatie van maatschappelijke hulp of invaliditeit terecht te komen, naargelang zijn of haar persoonlijke kenmerken. In het Brussels Gewest zou op basis van deze methode 37,2 % van de UVW-WZ jonger dan 55 jaar bij een OCMW aankloppen, 36,5 % zou in de invaliditeit terechtkomen en 26,3 % in een arbeidssituatie.

Afhankelijk van het scenario en de methodologische keuzes verschillen de resultaten aanzienlijk, maar ze zijn hoe dan ook alarmerend voor de OCMW's.

De hypothesen en de data die in de verschillende studies/nota's worden gebruikt, staan beschreven in tabel 4 hieronder. Let wel: het gaat hier in veel gevallen om aanpasbare, interne werknota's

Tabel 4. Methodologische aspecten en veronderstellingen in de nota's van de verschillende organisaties (2024)

	ABVV	CSCE	Federatie van Brusselse OCMW's	DULBEA	Schaarbeek/Stad Brussel	Elsene
Doelgroep	Alle uitkerings-gerechtigde volledig werkloze werkzoekenden (UVW-WZ) sinds 2 jaar en langer en gezinshoofd of alleenwonend zijn april 2024 (bron: RVA)	Alle UVW-WZ sinds 2 jaar en langer, en gezinshoofd of alleenwonend zijn, gemiddelde voor 2023 (bron: RVA)	Alle niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) die meer dan 2 jaar werkloos zijn en jonger dan 55 jaar zijn, augustus 2024 (bron: view.brussels)	Alle UVW-WZ sinds 2 jaar en langer en jonger dan 55 jaar zijn, gemiddelde voor 2023 (bron: RVA)	Alle UVW-WZ sinds 2 jaar en langer, en gezinshoofd of alleenwonend zijn (bron: RVA).	Alle Werkzoekenden die een uitkeringsaan-vraag hebben ingediend (WZUA) die meer dan 2 jaar werkloos zijn zonder degene die al door de OCMW's worden geholpen en de 60-plussers, juli 2024 (bron: view.brussels)
Gebruikte hypothesen	- 100 % van de uitgesloten gezinshoofden en alleenwonenden zou terugvallen op een leefloon. Bij de samenwonenden zou dat 0 % zijn - Allen het volledige uitkeringsbedrag	- 100 % van de uitgesloten gezinshoofden en alleenwonenden zou terugvallen op een leefloon. Bij de samenwonenden zou dat 0 % zijn. - Allen het volledige uitkeringsbedrag	3 scenario's: 100 % op leefloon, 60 % op leefloon, 30 % op leefloon	- Matrix die van elke profieltype de kans aangeeft om werk te vinden, bij het OCMW aan te kloppen of op invaliditeit terug te vallen. - Combinatie van 6 factoren: leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, herkomst, het woongewest en werkloosheidsduur. - Resultaat: 37 % van de langdurig UVW-WZ in het Brussels Gewest zouden kunnen terugvallen op het OCMW.	- 3 scenario's: 100 % op leefloon, 75 % op leefloon, 60 % op leefloon -3 scenario's: 80 % op het volledige uitkeringsbedrag en 20 % op een gedeeltelijk uitkeringsbedrag (helft van een leefloon), 67 % -33 %, 50 % - 50 %	Alle bestudeerde doelgroepen (zie hierboven) zouden terugvallen op een leefloon.
Methodologie van de begrotingsramingen	Gebaseerd op de begrotingen in de activiteitenverslagen voor enkele gemeenten en extrapolatie via de regel van 3	- Gebaseerd op de leefloonbedragen per categorie (gezinshoofd en alleenwonende) - Deel ten laste van de gemeenten op basis van de huidige federale tussenkomst per gemeente	Mediaan leefloon: € 1.215	- Verlaging van het wettelijke leefloonbedrag om het in lijn te brengen met de werkelijk ontvangen bedragen (na eventuele verlagingen door bestaande inkomens of spaargeld) - Deel ten laste van de gemeenten op basis van de	- Gebaseerd op de leefloonbedragen per categorie (gezinshoofd en alleenwonende) - Deel ten laste van de gemeenten op basis van de huidige federale tussenkomsttari even per gemeente	- Gebaseerd op de leefloonbedragen per categorie (gezinshoofd en alleenwonende) - Deel ten laste van de gemeenten op basis van de huidige federale tussenkomsttari even per gemeente

				huidige tussenkost- tarieven van de federale overheid - In aanmerking genomen kosten in verband met het GPMI (in de veronderstelling dat alle nieuwe begunstigden een GPMI ondertekenen)		
--	--	--	--	--	--	--

De resultaten van de ramingen van het bijkomend aantal leefloners na uitsluiting van langdurig UVW-WZ worden weergegeven in tabel 5 hieronder. Ter herinnering: de invoering van deze maatregel zal in de loop der jaren leiden tot een niet-aflatende stroom van bijkomende leefloners, waarvan sommige van de hier vermelde organisaties ramingen hebben gemaakt, maar hier niet zijn vermeld.

Tabel 5. Ramingen van het aantal potentiële nieuwe leefloners in het Brussels Gewest, in Elsene, in Schaarbeek en Stad Brussel, volgens de respectieve nota's van de verschillende organisaties (2024)

		Brussels Gewest	Elsene	Schaarbeek	Stad Brussel
Huidig aantal leefloners (augustus 2024)		45.793	2.401	6.989	6.947
Bijkomende leefloners					
ABVV (geen leeftijdscriterium)	Aantal	25.950	1805	2.813	5.089
	Groeipercantage	57 %	75 %	40 %	73 %
CSCE (geen leeftijdscriterium)	Aantal	26.977	1.919	2.935	5.261
	Groeipercantage	59 %	80 %	42 %	76 %
Federatie van Brusselse OCMW's (jonger dan 55 jaar - tussenscenario: 60 %)	Aantal	16.626	1.114	1.976	2.879
	Groeipercantage	36 %	46 %	28 %	41 %
DULBEA (jonger dan 55 jaar)	Aantal	9.667			
	Groeipercantage	21 %			
OCMW Elsene (jonger dan 60 jaar)	Aantal		1.920		
	Groeipercantage		80 %		
OCMW Schaarbeek (geen leeftijdscriterium - tussenscenario: 75 %)	Aantal			2.100	
	Groeipercantage			30 %	
OCMW Stad Brussel (geen leeftijdscriterium - tussenscenario: 75 %)	Aantal				3.848
	Groeipercantage				55 %

NB: zie de grote methodologische lijnen en hypothesen in tabel 7

Wat de begrotingsramingen betreft, moeten we rekening houden met verschillende zaken:

- 1) De financiële gevolgen van de bijkomende leefloners voor het budget van het OCMW, waaronder het deel ten laste van de plaatselijke overheden

De federale overheid komt gedeeltelijk tussen in de terugbetaling van de leeflonen. Het terugbetalingspercentage verschilt van gemeente tot gemeente op basis van een aantal parameters, waaronder het aantal leefloners en de evolutie van dat aantal. In het Brussels Gewest kunnen 14 van de 19 gemeenten aanspraak maken op een financiële tussenkomst van 70 % (het hoogste percentage) door de federale overheid. Het

terugbetalingspercentage van Oudergem en Koekelberg bedraagt 65 % en dat van Sint-Pieters-Woluwe, Watermaal-Bosvoorde en Ganshoren 55 %.

Als de hervorming van de beperking tot twee jaar een feit wordt, is het mogelijk dat – afhankelijk van het aantal mensen dat aanspraak kan maken op het leefloon – het terugbetalingspercentage van sommige van de 5 Brusselse gemeenten die nog geen 70 % ontvangen, zal veranderen.¹⁴ Er moet worden opgemerkt dat het afsluiten van een Geïndividualiseerd Project voor Maatschappelijke Integratie (GPMI) onder bepaalde voorwaarden gepaard gaat met een bijkomende subsidie van 10 % van het toegekende leefloonbedrag, die gebruikt wordt voor de cofinanciering van de kosten voor begeleiding en activering.¹⁵

Tot slot was er in de ‘supernota’ van B. De Wever sprake van een verhoging van het federale interventiepercentage voor de leeflonen met 5 % en dit onder bepaalde voorwaarden (zie deel 2). We hebben hiermee geen rekening gehouden.

- 2) Financiële gevolgen van het extra personeel dat nodig is in de OCMW's (maatschappelijk assistenten, SPI-medewerkers, backofficemedewerkers enz.), ten laste van de gemeenten.
- 3) Financiële gevolgen van de aanvullende sociale bijstand – die niet wordt terugbetaald door de federale overheid en volledig ten laste valt van de plaatselijke overheden – waarop uitgesloten personen, noodlijdende personen die geen recht hebben op het leefloon, of mensen die de bijstand ontvangen bovenop hun leefloon, aanspraak kunnen maken.
- 4) Financiële gevolgen met betrekking tot de vereiste bijkomende infrastructuur.

=> voor de eerste twee aspecten (1) en (2) zijn ramingen gemaakt door sommige van de hierboven genoemde organisaties.

De begrotingsresultaten ten laste van de OCMW's van de verschillende studies worden hieronder weergegeven (tabel 6), voor de tussenkomst in de leeflonen uitsluitend (punt 1), dus zonder personeels- en andere kosten.

Tabel 6. Begrotingsramingen van de jaarlijkse kosten van bijkomende leefloners ten laste van de OCMW's, volgens de nota's van de verschillende organisaties, in miljoen euro (2024)

Budget ten laste van de gemeenten	ABVV*	CSCE*	Federatie van Brusselse OCMW's (scenario van 60 %)**	DULBEA**	Elsene***	Schaarbeek (tussenliggend scenario: 75 %)*	Stad Brussel (tussenliggend scenario: 75%)*
Brussels Gewest	+ € 99.7	+ € 152	+ € 72.7	+ € 42.9			
Elsene	+ € 6.7	+ € 9.9	+ € 4.9		+ € 8.4		
Schaarbeek	+ € 10.5	+ € 16.1	+ € 7.4			+ € 9.6	
Stad Brussel	+ € 19	+ € 28.6	+ € 12.6				+ € 17.4

* geen leeftijdscriterium

** jonger dan 55

*** jonger dan 60

¹⁴ In de veronderstelling dat alle gezinshoofden en alleenwonenden aanspraak kunnen maken op het leefloon, zouden alle Brusselse OCMW's de kaap van 1.000 begunstigden overschrijden (d.w.z. tussenkomst van 70 %), behalve Sint-Pieters-Woluwe, dat evenwel meer dan 500 begunstigden zou tellen (tussenkomst van 65 %).

¹⁵ Deze tussenkomst volstaat echter niet om de kosten te dekken van het GPMI dat ten laste valt van de OCMW's.

We benadrukken eens te meer dat in de begrotingsramingen in tabel 6 geen rekening wordt gehouden met de vele extra kosten die ten laste zijn van de plaatselijke overheden, onder meer de aanvullende sociale bijstand, de infrastructuurkosten en kosten voor extra personeel.

Wat de kosten betreft voor extra personeel dat nodig is om deze toename op te vangen, moet een gedetailleerde raming worden gemaakt op basis van de verschillende betrokken beroepen: onthaalmedewerkers, maatschappelijk assistenten (MA's), SPI-ambtenaren, tweedelijnsmedewerkers voor backoffice- en financiële diensten, MA's op de diensten huisvesting, energie enz.

Op basis van de raming van het OCMW van Stad Brussel is er één MA (VTE) nodig voor 100 dossiers, alsook een SPI-ambtenaar voor 100 dossiers, voor zover alle nieuwe begunstigden naar werk kunnen/moeten worden begeleid, naast administratief personeel (een administratief medewerker voor 150 dossiers) en coördinatie- en middenkaderpersoneel (een coördinator voor 8 andere werknemers).

Op basis van de schatting van het ABVV en het CVSE (alle uitgesloten gezinshoofden en alleenwonenden kloppen aan bij het OCMW, ongeacht hun leeftijd, goed voor 26.000 extra leefloners) zouden er in het hele Brusselse Gewest dus ongeveer 260 MA's en 260 SPI-ambtenaren moeten bijkomen, naast ongeveer 170 (VTE) administratieve medewerkers en 85 coördinatoren. In totaal zou het om 780 bijkomende VTE's gaan. Als we uitgaan van een loonkost van € 60.000 per VTE per jaar, bedraagt het totale kostenplaatje voor het Brussels Gewest € 46.800.000 voor personeelskosten, waarvan we ongeveer 10 % federale tussenkomst moeten aftrekken,¹⁶ ofwel € 48.114.000 ten laste van de OCMW's (berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn op basis van het door het ABVV en CSCE geraamde aantal leefloners).

Op basis van de DULBEA-studie, die enkel betrekking heeft op personen jonger dan 55 jaar (+9.667 bijkomende leefloners), zouden de door DULBEA berekende netto personeelskosten (na aftrek van de federale subsidie) voor de Brusselse OCMW's neerkomen op € 6.592.773. De bijkomende nettokosten voor het GPMI worden afzonderlijk berekend in hun studie en moeten daar dus bij worden opgeteld:

+ € 8.448.743.

5.2. Ramingen op basis van de vaststellingen in 2015 en het profiel van langdurig werklozen

In dit deel belichten we een nieuwe methode om in te schatten wat personen die uitgesloten zijn uit de werkloosheid te wachten staat. Deze benadering is enerzijds gebaseerd op de vaststellingen in 2015 toen de beperking van de inschakelingsuitkeringen tot drie jaar werd ingevoerd en anderzijds op het huidige profiel van de langdurig werklozen. We geven eerst de resultaten weer van een RVA-studie over het traject dat personen die in 2015 door de RVA werden uitgesloten, aflegden tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting (punt 5.2.1). Daarna vergelijken we het profiel van de mogelijk uitgesloten personen met het profiel van de personen die in 2015 werden uitgesloten (deel 5.2.2). In punt 5.2.3 tot slot belichten we twee scenario's waarin het traject van de mogelijk uitgesloten personen (werklozen die al meer dan twee jaar uitkeringsgerechtigd zijn) wordt ingeschat: in het ene scenario zouden alle UVW-WZ die meer

¹⁶ Vanaf 1 januari 2022 bedraagt de federale tussenkomst in de personeelskosten € 518/per jaar per dossier (bron: POD Maatschappelijke Integratie).

dan twee jaar werkloos zijn, door de maatregel worden getroffen; in het andere scenario zou de maatregel niet van toepassing zijn op 55-plussers. Er worden ook begrotingsramingen uitgevoerd.

5.2.1. De vaststellingen in 2015 m.b.t. de beperking tot drie jaar van de inschakelingsuitkeringen

In 2015 werd een hervorming doorgevoerd die de inschakelingsuitkeringen beperkte tot drie jaar. In dat jaar alleen al werden in België 28.756 mensen uitgesloten van het recht op een inschakelingsuitkering van de RVA, waarvan 4.745 in het Brussels Gewest. Hun profiel wordt beschreven in het volgende punt (5.2.2).

De uitstroom van personen die geen recht meer hadden op de inschakelingsuitkering ging ook de jaren daarop onverminderd voort, met 7.748 uitgesloten personen in 2016, 6.307 in 2017 en 4.970 in 2018. Wat het Brussels Gewest betreft, ging het om 893 personen in 2016, 723 in 2017 en 589 in 2018.

RVA-studies schetsen een beeld van de situatie waarin de uitgesloten personen verkeerden tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting, en dit voor verschillende jaren¹⁷. Wij gebruiken de resultaten van 2015, het jaar waarin de maatregel werd ingevoerd en dat het hoogste aantal uitgesloten personen telt. Deze cijfers zijn gebaseerd op een opvolgingsperiode van 6 maanden na de uitsluiting van het recht op inschakelingsuitkeringen. Wat de methodologie betreft, tellen we iemand als uitstromer naar het OCMW wanneer die een leefloon heeft ontvangen en gedurende deze opvolgingsperiode niet onder een andere statuut – tewerkstelling, pensioen, overlijden, ziekte of een andere RVA-statuut - is terechtgekomen.¹⁸ Dit zorgt hoogstwaarschijnlijk voor een zekere onderschatting van het aantal uitstromers naar de OCMW's. Mensen die bijvoorbeeld een inkomen uit een OCMW-uitkering combineerden met een job worden meegeteld als uitstromers naar werk. Er is ook een grote groep uitgesloten personen die onder geen enkele van de vermelde sociaaleconomische categorieën valt: ze werken niet en ontvangen evenmin een socialezekerheidsuitkering of maatschappelijke hulp. De meesten blijven ingeschreven als werkzoekende, maar ontvangen geen eigen inkomen.

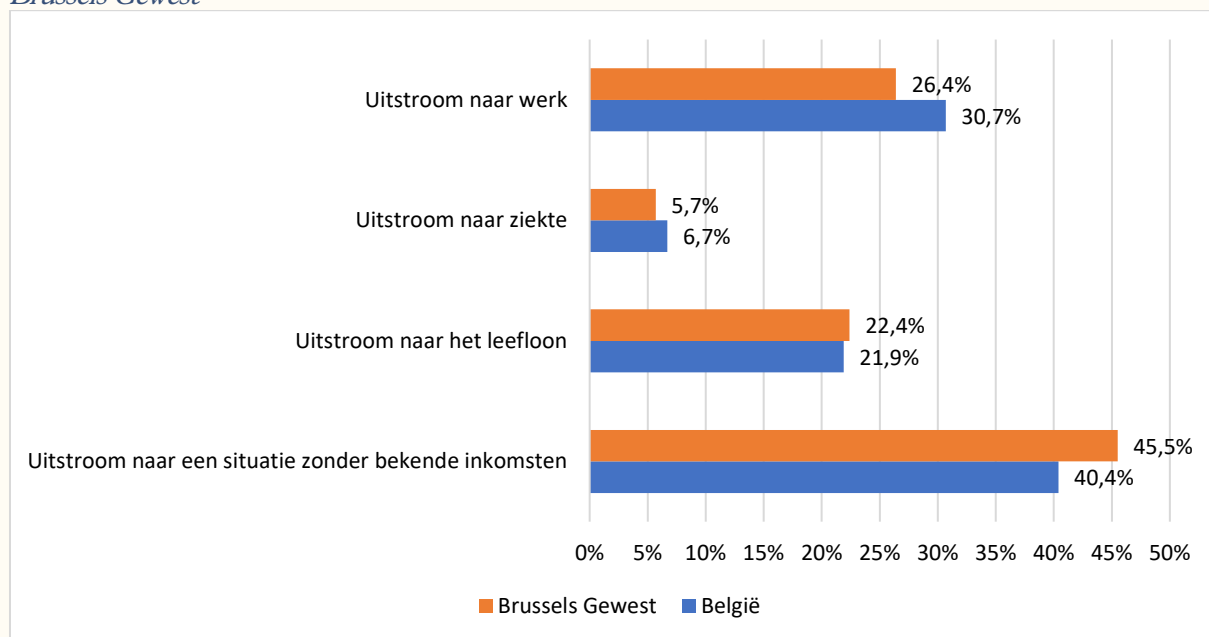
Van de 28.756 in 2015 uitgesloten personen in heel België stroomde 30 % (minstens een keer) gedurende de periode van 6 maanden na uitsluiting uit naar werk. 22 % stroomde uit naar een leefloon, 7 % naar ziekte en 40 % had volgens de gegevens van de Kruispuntbank geen inkomen (sociaaleconomische status onbekend). 38 % van die laatste groep bleef ingeschreven als werkzoekende zonder uitkering en 2 % was niet-werkzoekende zonder uitkering.

In het Brussels Gewest vond 26 % van de uitgesloten personen tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting een job. 22 % kreeg een leefloon, 6 % stroomde uit naar ziekte en 45 % zat zonder eigen inkomen. In het Brussels Gewest is het percentage uitstromers naar het leefloon binnen die zes maanden gelijk aan het Belgische gemiddelde. De uitstroom naar een job ligt evenwel iets lager en de uitstroom naar de status 'zonder eigen inkomen' (van de sociale zekerheid) ligt iets hoger (figuur 4).

¹⁷ Zie RVA (2021b), "De beperking van het recht op inschakelingsuitkeringen: aard van de uitstroom in 2018". In dit rapport wordt de situatie van 2015, 2017 en 2018 beschreven van deze doelgroep na 6 maanden uitsluiting.

¹⁸ De reden hiervan is praktisch, aangezien dit de laatste gegevens zijn van het leefloon die de RVA nog heeft verkregen.

Figuur 4. Verdeling van de personen die in 2015 werden uitgesloten van de inschakelingsuitkeringen naargelang hun sociaaleconomische status tijdens de periode van 6 maanden na hun uitsluiting, België en Brussels Gewest

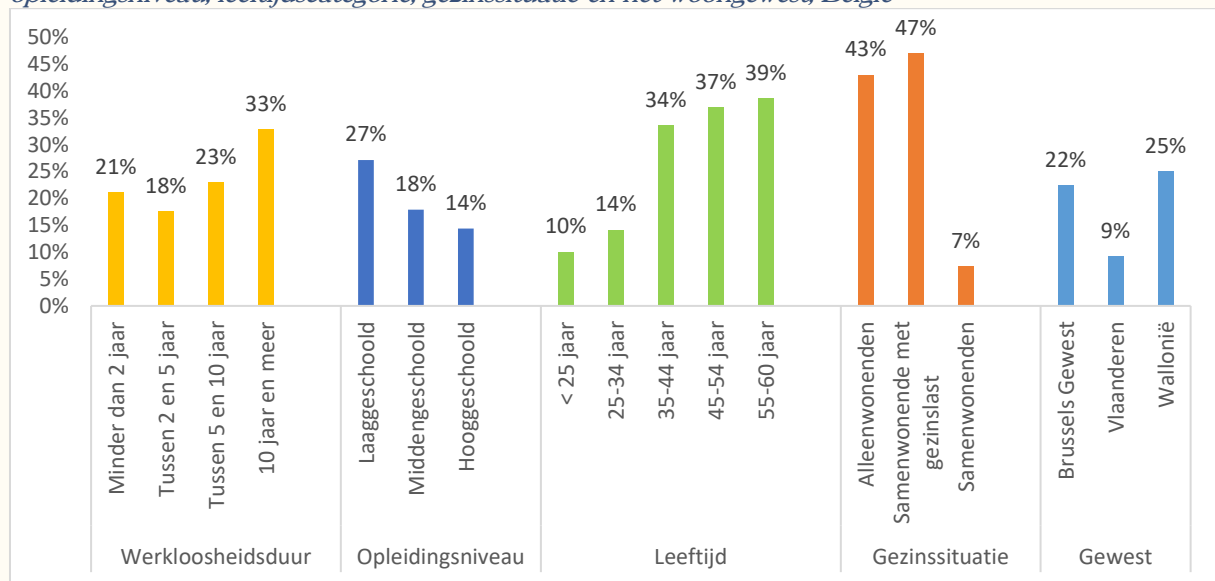


Bron: RVA (2021b)

De percentages uitgesloten personen die terugvallen op een leefloon lopen sterk uiteen naargelang hun kenmerken (figuur 5): langdurig werklozen, laagopgeleiden (zonder diploma hoger secundair onderwijs) en oudere personen belanden in groten getale bij het OCMW, omdat ze moeilijker aansluiting vinden op de arbeidsmarkt. Verder kreeg bijna de helft van de gezinshoofden en alleenwonenden een leefloon tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting, terwijl dat in het geval van samenwonenden slechts 7 % was. Het percentage uitgesloten personen tot slot dat uitstroomde naar het OCMW is hoger in het Brussels Gewest en in Wallonië dan in Vlaanderen.

We zien eenzelfde percentage uitgesloten mannen en vrouwen die uitstromen naar het leefloon: 22 % (geen afbeelding).

Figuur 5. Percentage personen dat in 2015 uitgesloten is van de inschakelingsuitkeringen en (enkel) tijdens de 6 maanden na de RVA-uitsluiting uitstroomt naar een leefloon, volgens statistische werkloosheidsduur**, opleidingsniveau, leeftijdscategorie, gezinssituatie en het woongewest, België*



Bron: RVA, berekeningen Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel.

Opmerkingen:

* Ter herinnering: wat de methodologie betreft, tellen we de uitstromers naar het OCMW die een leefloon hebben ontvangen en gedurende de hele opvolgingsperiode van 6 maanden niet onder een andere statuut – tewerkstelling, pensioen, overlijden, ziekte of een andere RVA-statuut - zijn terechtgekomen. Dit zorgt wellicht voor enige onderschatting van het aantal uitgesloten personen dat uitstroomt naar het OCMW. Mensen die bijvoorbeeld het OCMW combineerden met een job worden immers meegeteld als uitstromers naar werk.

**Wat de werkloosheidsduur betreft, houdt de statistische methode van de RVA in dat de teller op 0 wordt gezet bij elke werkloosheidsonderbreking van 3 maanden en langer. Dit komt niet overeen met de reglementaire periodes die worden toegepast voor statuutwijzigingen. Daarom vinden we statistische werkloosheidsperiodes van minder dan drie jaar bij personen die zijn uitgesloten zijn van inschakelingsuitkeringen.

Het profiel van de mensen die in 2015 werden uitgesloten verschilt echter aanzienlijk van dat van degenen die dreigen te worden uitgesloten door de voorgestelde hervorming die de duur van de werkloosheidsuitkeringen beperkt tot twee jaar (zie volgende paragraaf).

5.2.2. Vergelijking van het profiel van de mogelijk uitgesloten personen met dat van de personen die in 2015 werden uitgesloten in het Brussels Gewest

De mogelijk uitgesloten (UVW-WZ sinds meer dan 2 jaar), zijn veel talrijker dan de uitgesloten personen in 2015, en ze hebben ook een ander profiel. In tabel 7 zien we dat de UVW-WZ die meer dan twee jaar werkloos zijn (doelpubliek van de momenteel geplande wijziging) over het algemeen vaker een laag opleidingsniveau hebben, vaker alleenwonend en gezinshoofd zijn, alsook ouder zijn en al veel langer werkloos dan de uitgesloten personen in 2015. Wat de leeftijd betreft, zelfs als we de 55-plussers buiten beschouwing laten, zijn de UVW-WZ die meer dan twee jaar werkloos zijn, ouder dan degenen die in 2015 werden uitgesloten. Logischerwijze mogen we verwachten dat zij nog moeilijker toegang hebben tot de arbeidsmarkt en dat de uitstroom naar de OCMW's onder hen groter zal zijn dan in 2015 (zowel in aantal als in percentage van de uitgesloten personen die bij het OCMW terechtkomen).

Bij de uitgesloten personen in 2015 waren de samenwonenden uiteraard oververtegenwoordigd, omdat de beperking tot drie jaar rechtstreeks op hen van toepassing was, ongeacht de leeftijd. Voor alleenwonenden en gezinshoofden daarentegen begint de periode van drie jaar pas vanaf 30 jaar.

Tabel 7. Vergelijking van het profiel van de personen die in 2015 werden uitgesloten van de inschakelingsuitkeringen en de UVW-WZ die meer dan twee jaar werkloos zijn in augustus 2024, volgens verschillende kenmerken, Brussels Gewest

		Uitgesloten van de inschakelings- uitkering 2015	UVW-WZ 2 jaar en langer	UVW-WZ 2 jaar en langer, jonger dan 55
Geslacht	Mannen	39 %	56 %	54 %
	Vrouwen	61 %	44 %	46 %
Diploma	Laag of buitenlands diploma zonder gelijkwaardigheidsattest	44 %	54 %	51 %
	Gemiddeld	15 %	20 %	23 %
	Hoog	41 %	25 %	26 %
Gezinssituatie	Alleenwonend	18 %	37 %	35 %
	Gezinshoofd	26 %	35 %	35 %
	Samenwonend	57 %	28 %	30 %
Leeftijd	Jonger dan 35	57 %	16 %	23 %
	Tussen 35 en 44	36 %	25 %	36 %
	Tussen 45 en 54	6 %	28 %	41 %
	55 en ouder	0,30 %	31 %	/
Duur van de werkloosheid	2 tot < 3 jaar	48 %	16 %	19 %
	3 tot < 5 jaar	20 %	22 %	35 %
	>= 5 jaar	32 %	63 %	46 %
Totaal		4.745	35.607	24.668

Bron: view.brussels, op basis van de gegevens van de RVA

5.2.3. Poging om het traject in te schatten van de mogelijk uitgesloten werkzoekenden aan de hand van de vaststellingen in 2015: een ‘minimum’ scenario voor het aantal leefloners

Via de RVA beschikken we over:

1. Gegevens waarmee we – voor degenen die in 2015 werden uitgesloten – de impact kunnen bestuderen van individuele kenmerken op de waarschijnlijkheid dat men zich 6 maanden na de uitsluiting in een bepaalde situatie bevindt (waaronder terugvallen op het OCMW) (punt 5.2.3.1).
2. Gegevens over de individuele kenmerken van de mensen die getroffen kunnen worden door een eventuele uitsluiting uit de werkloosheid (situatie augustus 2024) bij een beperking van de uitkering tot twee jaar.

Het is op basis van deze gegevens dan ook mogelijk om de waarschijnlijkheden die in 2015 werden vastgesteld toe te passen op de getroffen doelgroep van 2024 en in te schatten hoeveel mogelijk

uitgesloten personen uitstromen naar werk, naar het OCMW enz. tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting (punt 5.2.3.2). Deze prognose gaat uit van een onmiddellijke implementatie van de uitsluitingsmaatregel die betrekking zou hebben op alle UVW-WZ die langer dan twee jaar werkloos zijn (scenario 1) of op de UVW-WZ jonger dan 55 die langer dan twee jaar werkloos zijn (scenario 2). De details van de resultaten met betrekking tot het aantal leefloners, de beperkingen van de methode en de begrotingsraming staan in respectievelijk punt 5.2.3.3, 5.2.3.4 en 5.2.3.5.

5.2.3.1. Invloed van bepaalde kenmerken van de in 2015 uitgesloten personen op de kans om uit te stromen naar het leefloon, naar werk of om zonder inkomen te vallen: resultaat van de logistische regressies

Er werden vier logistische regressies uitgevoerd op basis van gegevens over de personen die in 2015 werden uitgesloten van een inschakelingsuitkering. Het was de bedoeling om via deze regressies een model uit te werken van de kans om binnen de 6 maanden na de uitsluiting uit te stromen naar de arbeidsmarkt, naar een leefloon, naar ziekte/invaliditeit of zonder eigen inkomen (van de sociale zekerheid) te vallen naargelang verschillende kenmerken (beperkt tot de kenmerken die beschikbaar zijn in de RVA-database).

Voor elk van de vier regressies is de afhankelijke variabele een binaire variabele met waarde 1 als de persoon een leefloon ontvangt, arbeidsongeschikt is of geen eigen inkomen heeft, en waarde 0 als de persoon in kwestie zich niet in een van deze situaties bevindt.

Deze variabele hangt af van een reeks factoren (de exogene variabelen). Het model is dus bedoeld om de kans in te schatten dat een specifieke situatie zich voordoet (werkloos/leefloon/geen inkomen/invaliditeit) afhankelijk van de exogene variabelen.

De exogene variabelen zijn hier de kenmerken van de in 2015 uitgesloten personen, die we via de RVA-gegevens hebben verkregen. Het gaat om de volgende variabelen: het woongewest, geslacht, gezinscategorie, opleidingsniveau, leeftijdscategorie en werkloosheidsduur.

Aan de hand van een dergelijk model kunnen we de 'specifieke' invloed van elke variabele op de kans om uit te stromen naar leefloon/ naar werk/invaliditeit/een situatie zonder eigen inkomen inschatten, los van de andere variabelen. De 'odd ratios' ('OR' in de tabellen) van alle variabelen worden opgevat als een procentuele variatie van het risico, vergeleken met de referentiecategorie (de eerste modaliteit voor elke variabele, gelijk aan '1').

1) Inschatting van de invloed van de variabelen van het model op de kans dat uitgesloten personen binnen de 6 maanden na hun uitsluiting door de RVA een leefloon ontvangen van het OCMW

In dit deel evalueert de logistische regressie de kans dat een werkloze uitstroomt naar het leefloon volgende zes kenmerken waarover we beschikken.

Bij gelijke kenmerken (in het model) wijzen de resultaten van het model (figuur 6) op de specifieke invloed van de verschillende variabelen op de kans om terug te vallen op een leefloon:

- De regio waarin de betrokkene woont. Het risico is een opvallend lager in Vlaanderen dan in Brussel, en iets hoger in Wallonië dan in Brussel. Dit kan onder meer te maken hebben met de situatie van de plaatselijke arbeidsmarkt en de eisen van de potentiële werkgevers.

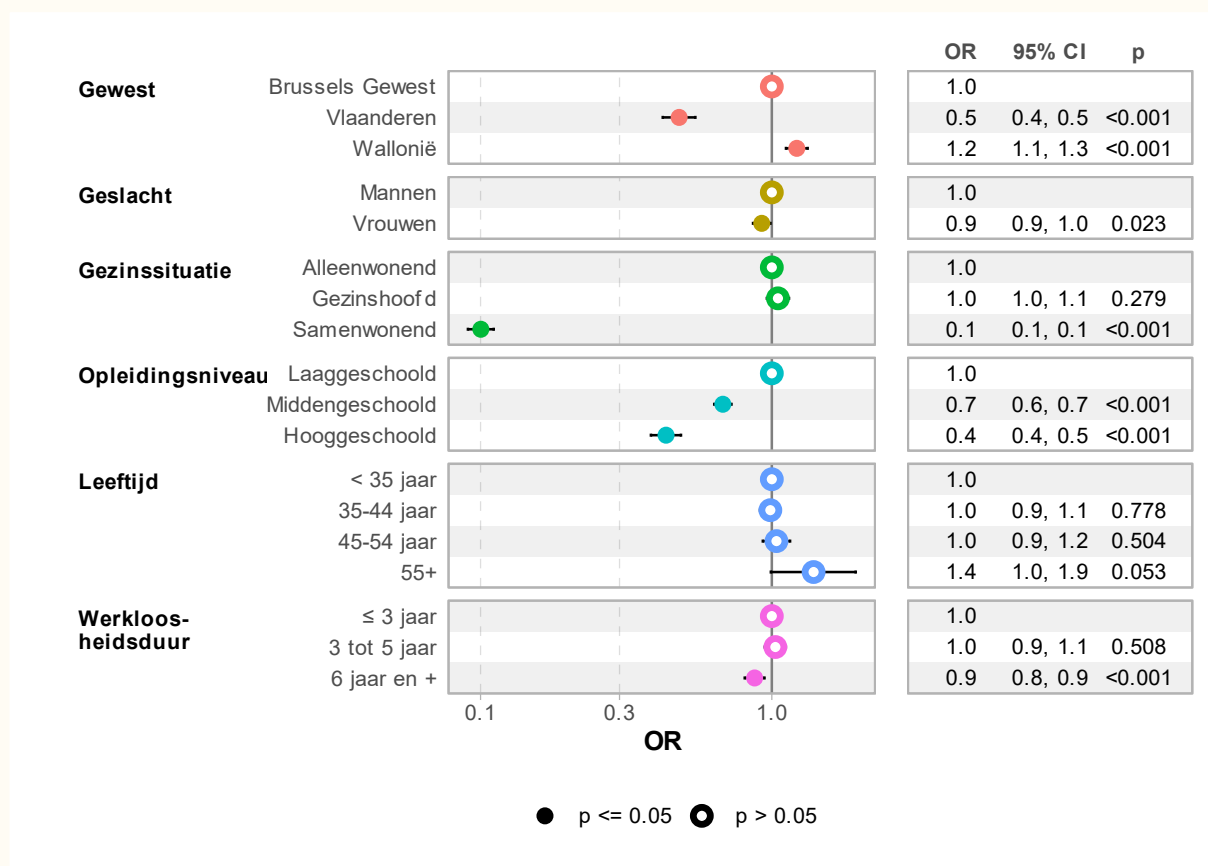
- Ook de gezinssituatie heeft een invloed: samenwonenden hebben veel minder kans om uit te stromen naar een leefloon dan alleenwonenden en gezinshoofden. Ze komen immers minder vaak in aanmerking voor een leefloon.
- Het opleidingsniveau. Dit kenmerk speelt een bijzonder grote rol: het risico om terug te vallen op het leefloon neemt sterk toe naarmate het opleidingsniveau daalt.

De andere drie kenmerken daarentegen hebben weinig of geen statistisch belangrijke invloed, als alle andere factoren gelijk blijven:

- Leeftijd. Uitgesloten 55-plussers lopen een groter risico om terug te vallen op het leefloon. Statistisch is dit effect echter minder belangrijk in het model vanwege het geringe aantal uitgesloten personen van die leeftijd in 2015.
- Geslacht. De invloed van het geslacht is wel merkbaar, maar eerder beperkt: vrouwen lopen een iets kleiner risico dan mannen.
- Duur van de werkloosheid. Het effect is zeer beperkt: een lange werkloosheidsduur (6 jaar of meer) vertoont een iets lager risico dan een korte duur (3 jaar of minder).

Deze verschillende kenmerken beïnvloeden echter sterk de kans dat de werkloze een job vindt of zonder enige bron van inkomen valt (zie hieronder).

Figuur 6. Invloed van de verschillende kenmerken op de kans dat uitgesloten personen binnen de 6 maanden na hun uitsluiting in 2015 als begunstigde van een inschakelingsuitkering, terugvallen op een leefloon (logistische regressie), België



Bron: RVA: berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel

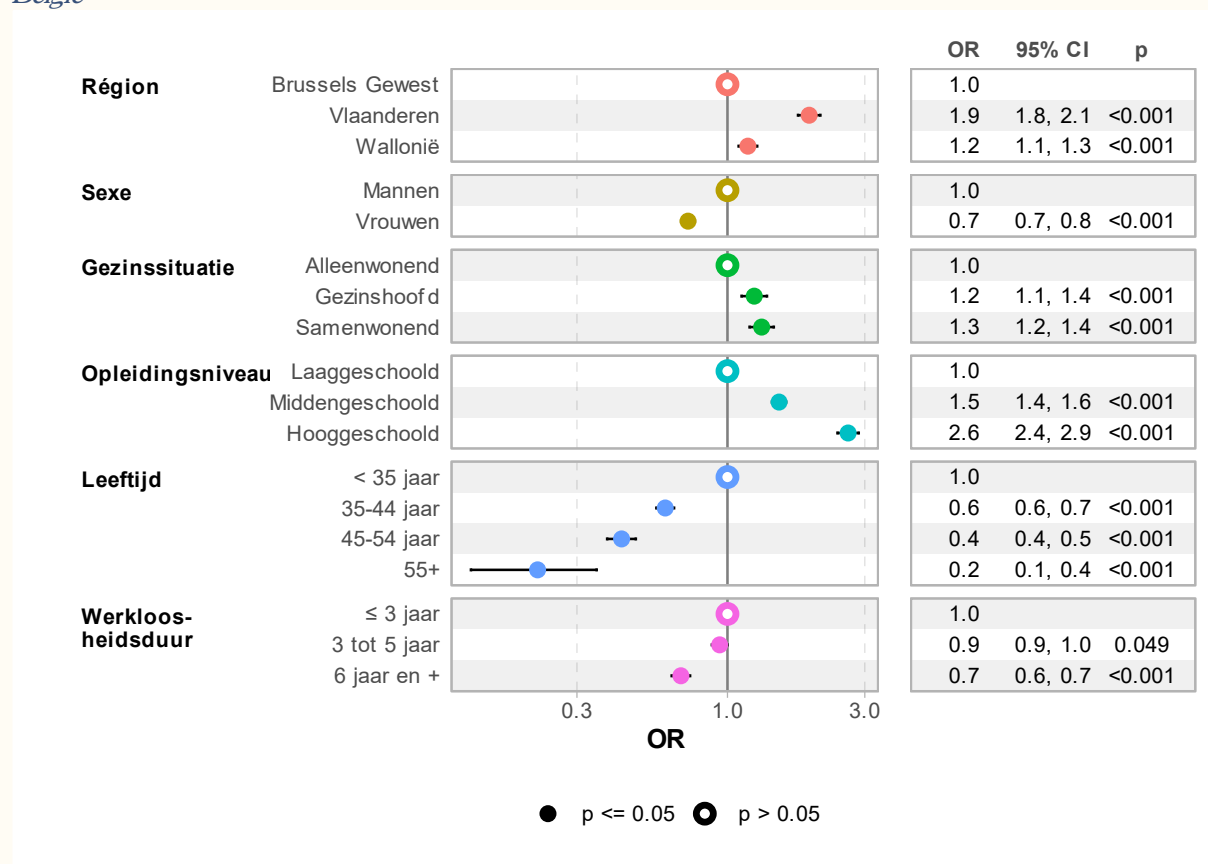
2) Inschatting van de invloed van de kenmerken van het model op de kans dat uitgesloten personen binnen de 6 maanden na hun uitsluiting door de RVA werk vinden

In dit deel evalueert de logistische regressie de kans dat een uitgesloten persoon een job vindt, naargelang de zes variabelen in het model.

Bij gelijke kenmerken (in het model) wijzen de resultaten van het model (figuur 7) op de specifieke invloed van de verschillende kenmerken op de kans om werk te vinden:

- Gewest. In vergelijking tot Brussel zien we dat wie in Vlaanderen woont een grotere kans maakt om uit te stromen naar tewerkstelling. Dat is ook zo in Wallonië, maar het verschil is minder uitgesproken.
- Geslacht. Vrouwen hebben op hun beurt dan weer minder kans om een job te vinden dan mannen.
- Gezinssituatie. Alleenwonenden hebben minder kans om een job te vinden dan gezinshoofden en samenwonenden.
- Opleidingsniveau. Dit kenmerk heeft een grote invloed: de kans op tewerkstelling neemt toe naarmate het opleidingsniveau hoger is. Wie hoog opgeleid is, heeft tweeënhalf keer meer kans op werk dan een laagopgeleid persoon.
- Ook de leeftijd beïnvloedt in grote mate de kans op tewerkstelling binnen de zes maanden na de uitsluiting. Naarmate de leeftijd vordert, neemt die kans aanzienlijk af.
- Werkloosheidsduur. Hoe langer een persoon werkloos is, hoe minder kans hij/zij heeft om binnen de zes maanden werk te vinden.

Figuur 7. Invloed van de verschillende kenmerken op de kans dat uitgesloten personen binnen de 6 maanden na hun uitsluiting in 2015 als begunstigde van een inschakelingsuitkering, werk vinden (logistische regressie), België



Bron: RVA: berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel

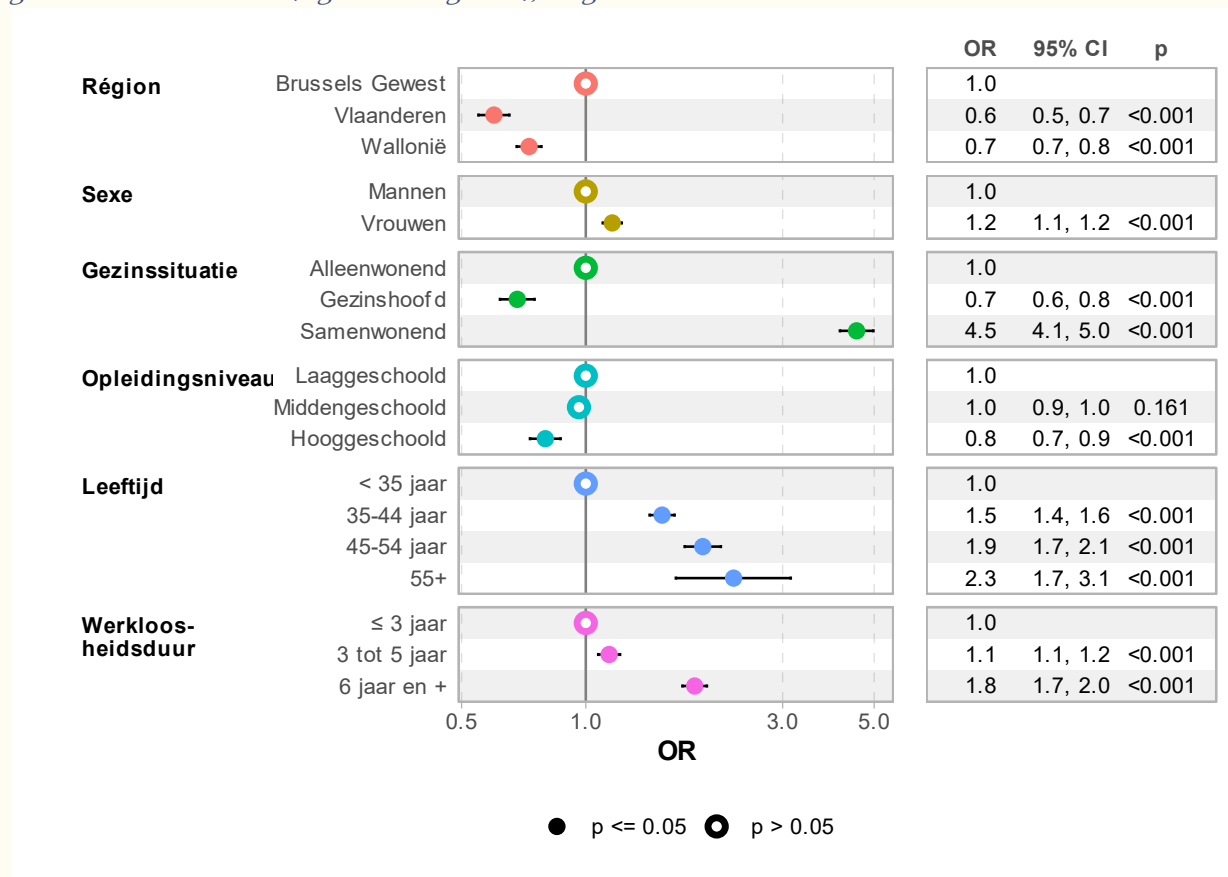
3) Inschatting van de invloed van de variabelen van het model op de kans dat uitgesloten personen binnen de 6 maanden na hun uitsluiting door de RVA, zonder eigen inkomen (gekend bij de sociale zekerheid) vallen

Deze derde logistische regressie evalueert de probabiliteit dat uitgesloten personen binnen de 6 maanden na hun uitsluiting zonder eigen inkomen vallen, naargelang de zes kenmerken in dit model (figuur 8). Het gaat hierbij om mensen die geen werk en geen vervangingsinkomen hebben of sociale bijstand ontvangen. Ze kunnen bijvoorbeeld financieel afhankelijk zijn van een ander lid van hun huishouden en/of zich in een situatie bevinden waarin ze geen aanspraak maken op hun rechten (non-take up).

Bij gelijke kenmerken (in het model) wijzen de resultaten van het model (figuur 8) op de specifieke invloed van de verschillende kenmerken op het risico om zonder inkomen te vallen:

- Gewest: bij gelijke omstandigheden (opleidingsniveau, geslacht, leeftijd enz.) is het risico om zonder inkomen te vallen na uitsluiting veel groter in het Brussels Gewest.
- Geslacht. Vrouwen lopen meer risico dan mannen.
- Gezinssituatie. Samenwonen verhoogt dit risico aanzienlijk, aangezien samenwonenden in veel gevallen niet in aanmerking komen voor een leefloon.
- Opleidingsniveau. Wie laaggeschoold is loopt een groter risico om zonder inkomen te vallen dan hoger opgeleide mensen.
- Leeftijd en werkloosheidsduur. Dit risico neemt aanzienlijk toe met de leeftijd en de werkloosheidsduur.

Figuur 8. Invloed van de verschillende kenmerken op de kans dat uitgesloten personen binnen de 6 maanden na hun uitsluiting in 2015 als begunstigde van een inschakelingsuitkering, zonder eigen gekend inkomen vallen (logistische regressie), België



Bron: RVA: berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel

4) Inschatting van de invloed van de variabelen van het model op de kans dat uitgesloten personen binnen de 6 maanden na hun uitsluiting door de RVA uitstromen naar een 'andere' status (voornamelijk ziekte, en in beperkte mate pensioen of een andere RVA-status)

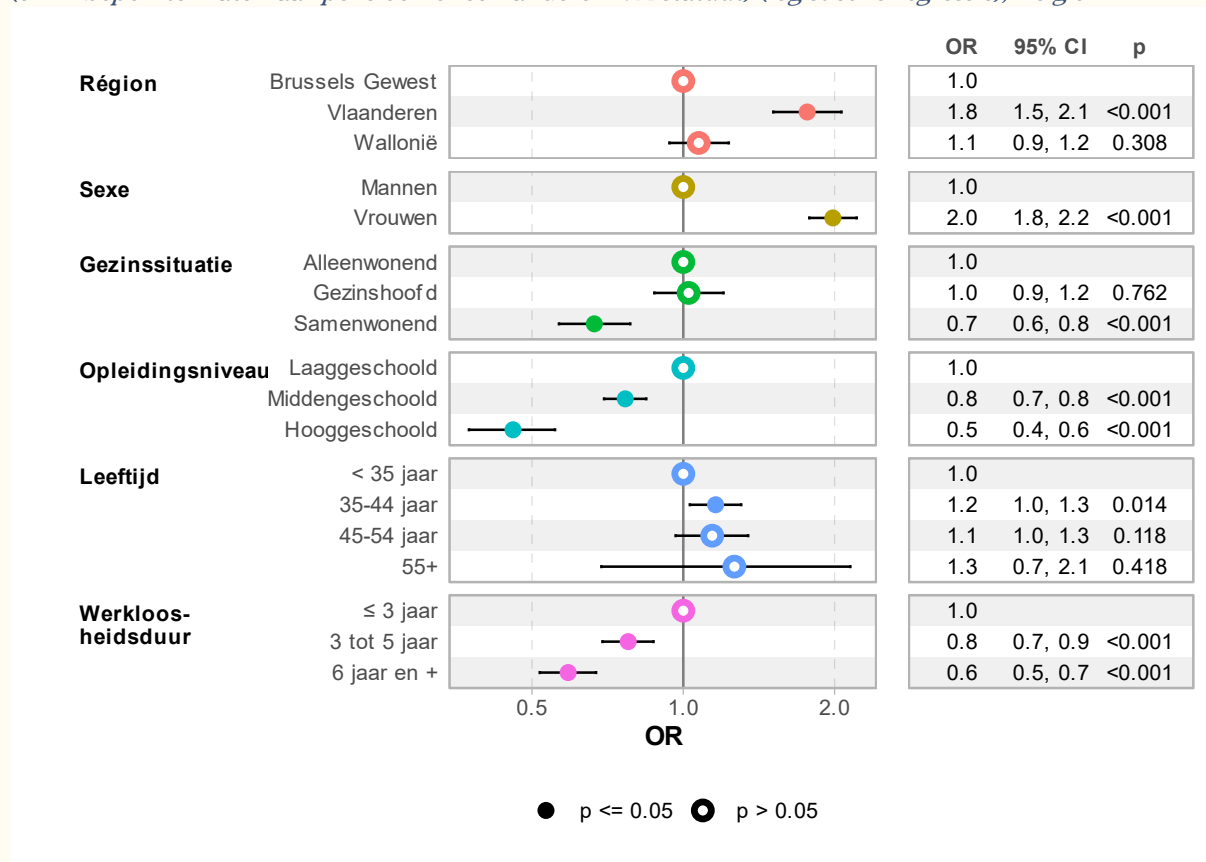
Deze laatste logistische regressie evalueert de kans dat uitgesloten personen binnen de zes maanden na hun uitsluiting terugvallen op een ziekte-/invaliditeitsverzekering, pensioen of een andere RVA-status,¹⁹ naargelang de zes kenmerken in het model (figuur 9). Het overgrote deel van de mensen dat in 2015 werd uitgesloten kwam in een situatie van ziekte/invaliditeit terecht. Het aantal uitstromers naar pensioen of een andere RVA-status was eerder beperkt.

Bij gelijke kenmerken in het model wijzen de resultaten van het model (figuur 9) op de specifieke invloed van de verschillende kenmerken op de kans om terug te vallen op een ziekte- of invaliditeitsverzekering:

- Gewest: bij gelijke omstandigheden (opleidingsniveau, geslacht, leeftijd enz.) is de kans om op een ziekte-/invaliditeitsuitkering terug te vallen het grootst in Vlaanderen.
- Geslacht. De kans dat vrouwen in dit traject terechtkomen, is duidelijk groter dan bij mannen.
- Gezinssituatie. Samenwonen vermindert dit type uitstroom aanzienlijk.
- Opleidingsniveau. De kans dat laaggeschoolden terugvallen op een ziekte-/invaliditeitsuitkering is duidelijk veel groter dan bij hoger opgeleide mensen.
- Leeftijd. Het risico neemt toe met de leeftijd (het lage cijfer voor de 55-plussers heeft te maken met het beperkt aantal mensen uit die leeftijdscategorie dat in 2015 werd uitgesloten).
- Duur van de werkloosheid. Bij dezelfde omstandigheden neemt die kans sterk af met de duur van de werkloosheid.

¹⁹ In dergelijke gevallen gaat het meestal om werklozen met een vrijstelling om te studeren.

Figuur 9. Invloed van de verschillende kenmerken op de kans dat uitgesloten personen binnen de 6 maanden na hun uitsluiting in 2015 als begunstigde van een inschakelingsuitkering, uitstromen naar ziekte/invaliditeit (en in beperkte mate naar pensioen of een andere RVA-statuu) (logistische regressie), België



Bron: RVA: berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel

5.2.3.2. Toekomstprognoses (leefloon, werk, ziekte/invaliditeit, zonder inkomen) van potentieel uitgesloten personen die meer dan twee jaar werkloos zijn

Door de gegevens over de aantallen en kenmerken van werkzoekenden die langer dan twee jaar (in augustus 2024) werkloos zijn, toe te passen op de vier modellen (uiteengezet in het vorige hoofdstuk),²⁰ kunnen we het aantal (figuur 10) en het percentage (figuur 11) potentieel uitgesloten langdurig werklozen inschatten die respectievelijk zouden uitstromen naar een leefloon, werk of arbeidsongeschiktheid, of zonder eigen inkomen (bekend bij sociale zekerheid) zouden vallen in de loop van de 6 maanden na hun uitsluiting.

Deze benadering onderschat allicht het aantal leefloners om redenen die in punt 5.2.3.4 worden toegelicht; dit aantal kan hier dus worden beschouwd als een minimumscenario. Bovendien zou het aantal arbeidsongeschikte personen tot op zekere hoogte onderschat kunnen worden als gevolg van het gebruikte model, het afwijkende profiel van degenen die in 2015 werden uitgesloten en de huidige potentiële uitsluitingen (afgezien van de kenmerken waarmee in het model rekening is gehouden), evenals de veranderingen in de algemene situatie sinds 2015 (toename van het aantal en percentage arbeidsongeschikte personen).

Er worden twee scenario's bestudeerd: in het eerste worden alle UVW-WZ die langer dan twee jaar werkloos zijn, uitgesloten; in het tweede worden personen ouder dan 55 jaar, althans in het begin,

²⁰ De verkregen kansen werden gestandaardiseerd.

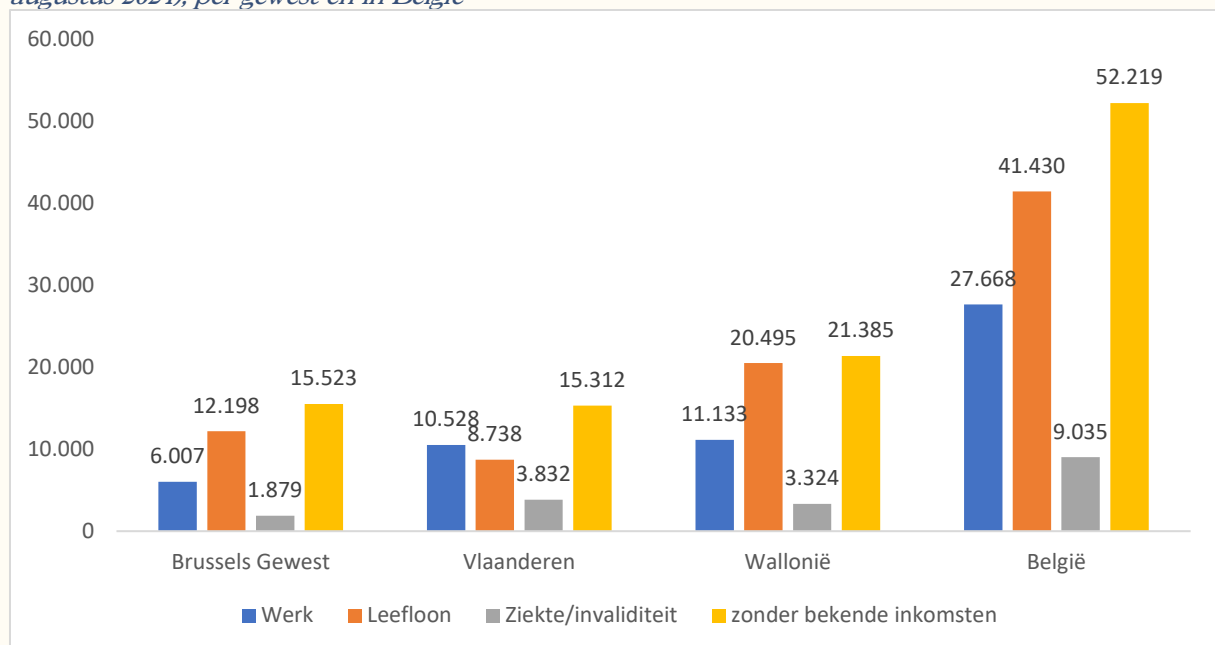
niet getroffen door de maatregel (zoals voorzien in het regeerakkoord onder bepaalde voorwaarden).

Let wel: in deze scenario's wordt uitgegaan van een 'onmiddellijke' uitvoering van de maatregel. Er wordt dus geen rekening gehouden met een eventuele proactieve reactie waarbij sommige werklozen in afwachting van de uitvoering van de maatregel intensiever naar werk zoeken of een (mogelijk onzekere of niet aan hun opleidingsniveau aangepaste) job aanvaarden in het vooruitzicht van hun uitsluiting. Op basis van de vaststellingen in 2015 werd in 2014, vóór de invoering van de maatregel, een daling vastgesteld van het aantal werklozen dat een inschakelinguitkering ontving.²¹ Het effect van die proactieve reactie blijft evenwel beperkt en de langdurig werklozen hebben een kwetsbaarder profiel dan de in 2015 uitgesloten personen, wat het extra moeilijk maakt om werk te vinden (zie punt 5.2.2).

Scenario 1: uitsluiting van alle UVW-WZ met RVA-uitkering die meer dan twee jaar werkloos zijn (ongeacht hun leeftijd)

De volgende cijfers geven de resultaten weer van de ramingen gebaseerd op de stopzetting van het recht op uitkeringen voor alle volledig UVW-WZ die langer dan twee jaar werkloos zijn (alle leeftijden samen). Op nationaal niveau gaat het om 130.353 personen; Brussel telt 35.607 UVW-WZ die langer dan twee jaar werkloos zijn (RVA, augustus 2024).

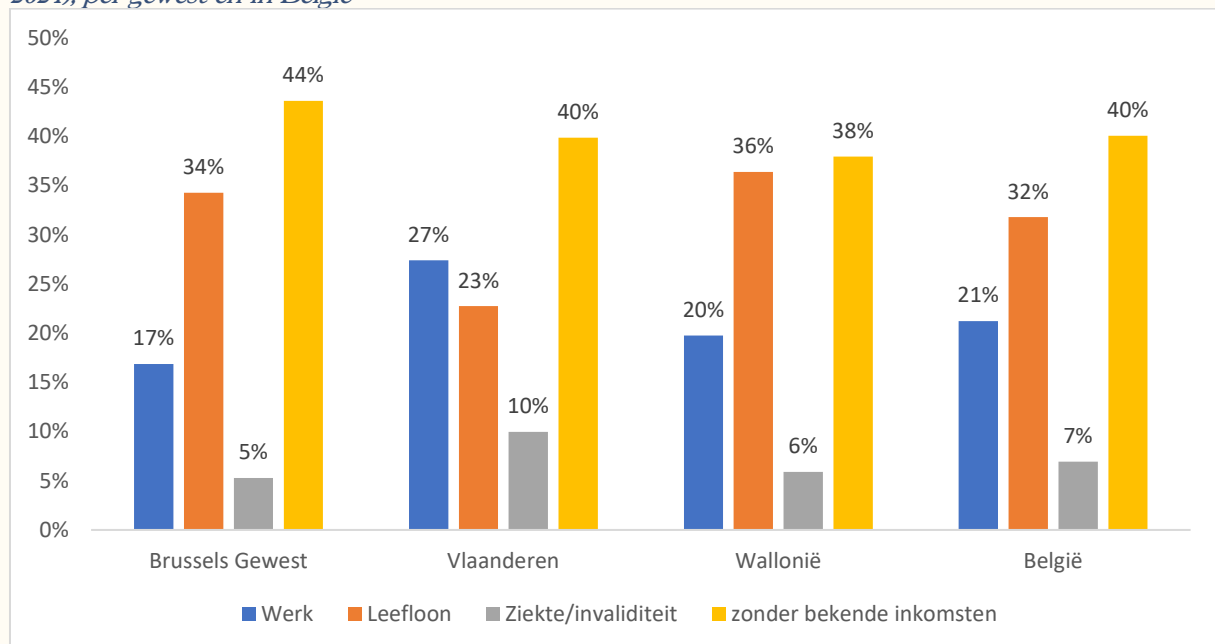
Figuur 10. Inschatting van de situatie van personen die mogelijk worden uitgesloten van werkloosheidsuitkeringen tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting (in aantallen - resultaat van het voorspellend model op basis van de vaststellingen in 2015 en het aantal UVW-WZ sinds meer dan 2 jaar in augustus 2024), per gewest en in België



Bron: RVA, berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel

²¹ Bron: view.brussels, Beperking van de werkloosheidsuitkeringen in de tijd - effect op de uitsluitingen na twee jaar (oktober 2024), interne nota.

Figuur 11. Verdeling van de personen die mogelijk worden uitgesloten van werkloosheidsuitkeringen tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting (in % van het totaal aantal uitgesloten personen - resultaat van het voorspellend model op basis van de vaststellingen in 2015, % UVW-WZ sinds meer dan 2 jaar in augustus 2024), per gewest en in België



Bron: RVA, berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel

Op basis van deze ramingen zou het Brussels Gewest ongeveer 12.198 uitgesloten werklozen tellen die terugvallen op een leefloon tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting (uitsluitend leefloon, dus niet in combinatie met een andere status). Dit komt neer op 34 % van de uitgesloten personen. Dit cijfer is zonder enige twijfel een onderschatting om verschillende redenen die hieronder worden vermeld. Slechts 17 % zou aan het werk zijn (op een gegeven moment gedurende de 6 maanden na de uitsluiting), en niet minder dan 44 %²², d.w.z. bijna de helft, zou na de uitsluiting geen eigen inkomen hebben (niet uit werk, vervangingsinkomen of sociale bijstand).

We stellen vast dat het statuut 'zonder inkomen' het vaakst voorkomt in alle gewesten, maar in het Brussels Gewest ligt ze het hoogst. In Wallonië, net als in het Brussels Gewest, zou meer dan een derde van de langdurig werklozen (minimaal) terugvallen op een leefloon.

Vlaanderen zou het grootste aandeel uitgesloten personen tellen dat aan het werk gaat, maar ook hier zou het slechts om een kwart van de uitgesloten werklozen gaan. We zien ook in Vlaanderen dat 10 % zou terugvallen op ziekte/invaliditeit. Het kan ook gaan om mensen die met pensioen gaan. Merk evenwel op dat er in 2015 slechts heel weinig uitgesloten personen met pensioen zijn gegaan. De maatregel trof vooral de jongere leeftijdscategorieën. Het aantal mensen dat met pensioen gaat, wordt dus onderschat.

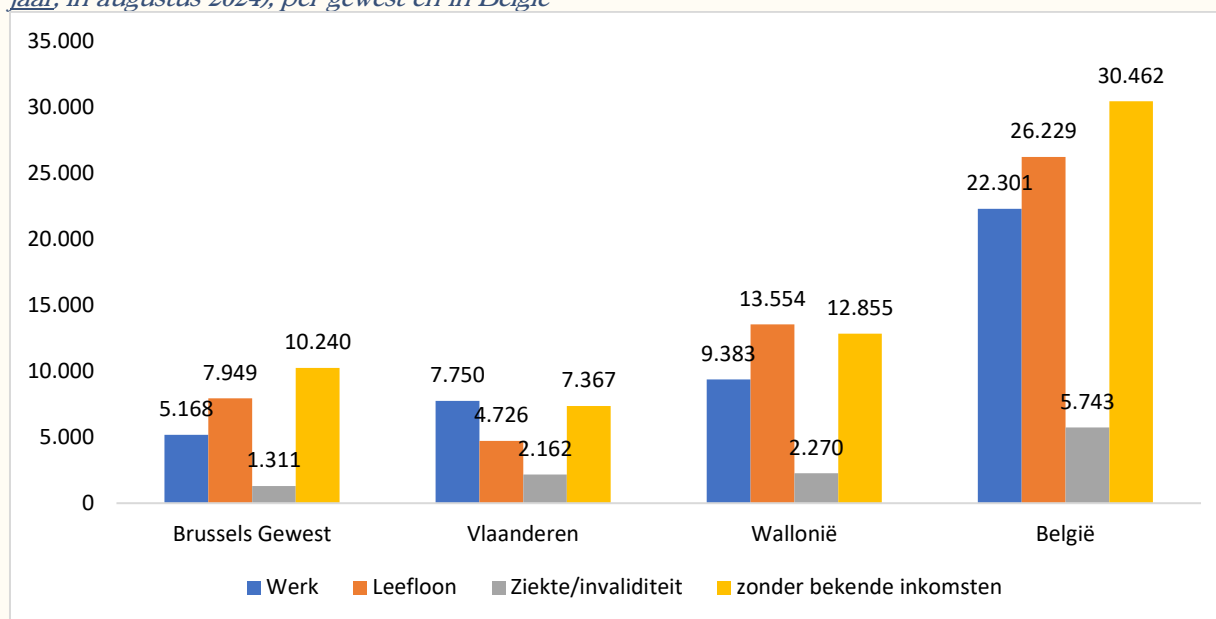
²² De resultaten van de schatting geven aan dat 4.078 gezinshoofden, 6.883 samenwonenden en 4.978 alleenwonenden in het Brussels Gewest zonder eigen inkomen zouden vallen tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting. Dat komt overeen met respectievelijk 32% van de uitgesloten gezinshoofden, 38% van de alleenwonenden en 70% van de samenwonenden.

Scenario 2: uitsluiting van UVW-WZ met RVA-uitkering die meer dan twee jaar werkloos zijn en jonger dan 55

In dit deel geven we de resultaten weer van de ramingen gebaseerd op de stopzetting van het recht op uitkeringen voor UVW-WZ die langer dan twee jaar een RVA-uitkering ontvangen en jonger zijn dan 55. Op nationaal niveau gaat het om 84.735 personen, en in Brussel, 24.668 (RVA, augustus 2024).

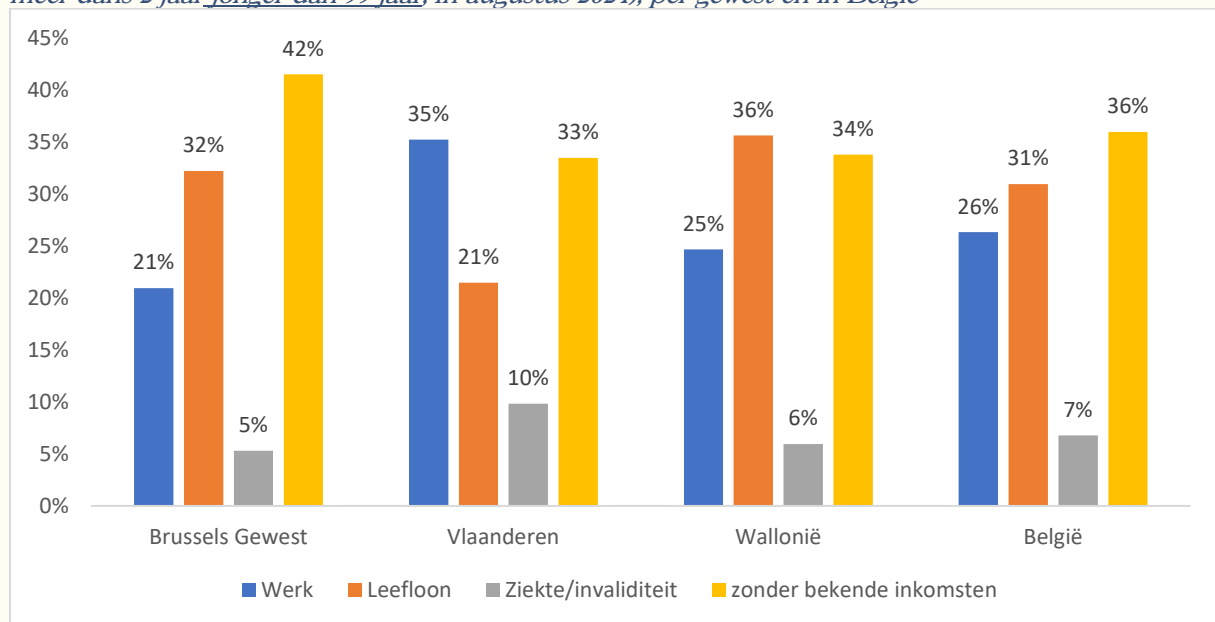
Volgens dit scenario zouden ongeveer 8.000 van de uitgesloten werklozen in het Brussels Gewest op het leefloon terugvallen tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting (figuur 12). We zien dat het Brussels Gewest zich in een bijzonder ongunstige situatie bevindt met een derde van alle leefloners en een derde van alle mensen zonder inkomen op het totaal aantal in België (en dit terwijl de bevolking slechts een tiende van de Belgische bevolking vertegenwoordigt). Als we de verdeling bekijken van de uitgesloten personen jonger dan 55 naargelang hun status na de uitsluiting en die vergelijken met het resultaat zonder leeftijdscriterium, zien we dat het aandeel dat een job vindt iets hoger ligt (21 % tegenover 17 % voor alle leeftijden samen) en het aandeel dat uitstroomt naar het leefloon en zonder inkomen valt, iets lager ligt (respectievelijk 32 % en 42 %) - hoewel dit nog steeds zeer hoog is.

Figuur 12. Inschatting van de situatie van personen die mogelijk worden uitgesloten van werkloosheidsuitkeringen tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting (in aantal – resultaat van het voorspellend model op basis van de vaststellingen in 2015 en het aantal UVW-WZ sinds meer dan 2 jaar jonger dan 55 jaar, in augustus 2024), per gewest en in België



Bron: RVA, berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel

Figuur 13. Verdeling van de personen die mogelijk worden uitgesloten van werkloosheidsuitkeringen volgens hun ingeschatte situatie tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting (in % van het totaal aantal uitgesloten werklozen – resultaat van het voorspellend model op basis van de vaststelling in 2015, % UVW-WZ sinds meer dan 2 jaar jonger dan 55 jaar, in augustus 2024), per gewest en in België



Bron: RVA, berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel

5.2.3.3. Resultaten met betrekking tot het leefloon per type huishouden

De resultaten met betrekking tot het aantal leefloners worden hier in detail weergegeven. We wijzen erop dat het om minimumaantallen gaat (zie punt 5.2.3.4).

In een scenario waarbij alle UVW-WZ in het Brussels Gewest die langer dan twee maanden werkloos zijn, worden uitgesloten (scenario 1), zouden tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting (voor UVW-WZ die meer dan twee jaar werkloos zijn in augustus 2024) respectievelijk 5.534 alleenwonenden, 5.973 gezinshoofden en 691 samenwonenden uitstromen naar een leefloon (tabel 8).

Wanneer enkel rekening wordt gehouden met uitgesloten werklozen jonger dan 55 jaar (scenario 2), zouden in het Brussels Gewest respectievelijk 3.568 alleenwonenden, 3.906 gezinshoofden en 474 samenwonenden uitstromen naar een leefloon binnen de 6 maanden na hun uitsluiting van de werkloosheid.

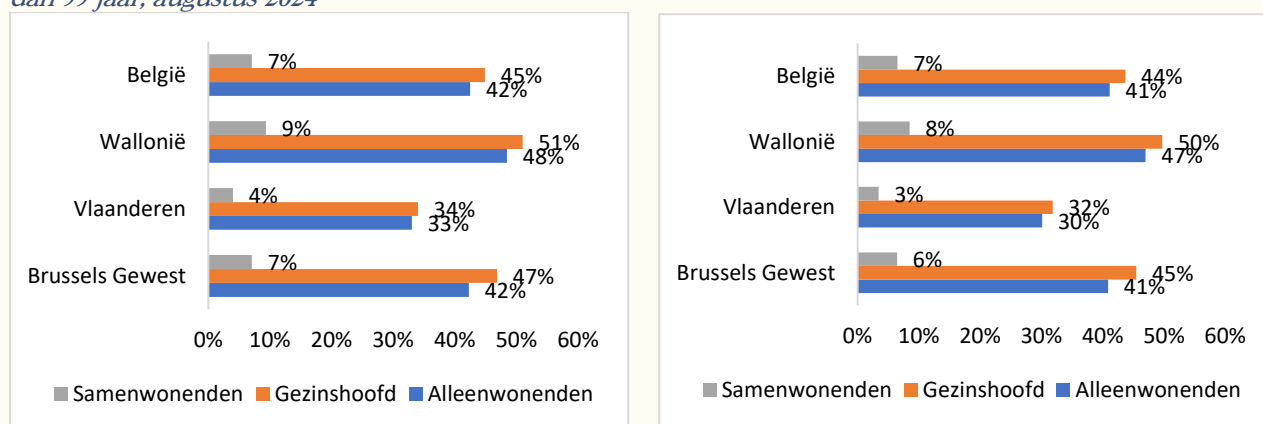
Het aandeel van de uitgesloten personen dat in het Gewest zou terugvallen op een leefloon, zou dus betrekking hebben op de helft van de uitgesloten gezinshoofden (47 %), bijna de helft van de alleenwonenden (42 %) en op slechts 7 % van de uitgesloten samenwonenden tijdens de eerste 6 maanden na hun uitsluiting (scenario 1). Deze percentages verschillen weinig als we alle langdurig UVW-WZ in beschouwing nemen of alleen degene jonger dan 55 (figuur 14). Tabel 8.

Tabel 8. Aantal uitgesloten personen dat (enkel) een leefloon zou krijgen in de 6 maanden na hun uitsluiting, per gezinscategorie en per regio, UVW-WZ die langer dan twee jaar werkloos zijn, hun totaal en jonger dan 55 jaar, augustus 2024

	Alleenwonenden		Gezinshoofden		Samenwonenden		Totaal	
	Totaal	< 55 jaar	Totaal	< 55 jaar	Totaal	< 55 jaar	Totaal	< 55 jaar
Brussels Gewest	5.534	3.568	5.973	3.906	691	474	12.198	7.949
Vlaanderen	3.626	1.650	4.554	2.813	559	264	8.738	4.726
Wallonië	8.667	5.053	10.080	7.454	1.747	1.046	20.495	13.554
België	17.826	10.271	20.607	14.173	2.997	1.784	41.430	26.229

Bron: RVA, berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel

Figuur 14. Percentage personen dat (enkel) een leefloon zou krijgen tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting, per gezinscategorie en per regio, UVW-WZ die langer dan twee jaar werkloos zijn, hun totaalaantal en jonger dan 55 jaar, augustus 2024



Bron: RVA, berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel

In tabel 9 hieronder worden de aantallen bijkomende leefloners per gemeente weergegeven. Ze werden berekend op basis van het aantal uitkeringsgerechtigde werkzoekenden die meer dan twee jaar werkloos zijn, per gezinscategorie en per gemeente, waarop de algemene percentages van de leefloners werden toegepast die door het model werden geraamd voor het Brussels Gewest per gezinscategorie (7 % voor uitgesloten samenwonenden die enkel een leefloon zouden ontvangen tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting, 47 % voor gezinshoofden en 42 % voor alleenwonenden in scenario 1 en respectievelijk 6 %, 45 % en 41 % in scenario 2). Dit is een vereenvoudiging, aangezien de profielen per gemeente verschillen. Langdurig werklozen hebben een kwetsbaarder profiel (met name wat opleidingsniveau betreft) in de armere gemeenten van het Gewest, met bijgevolg een groter risico om op het leefloon terug te vallen. Door deze vereenvoudigde methode wordt het aantal leefloners waarschijnlijk, tot op zekere hoogte, overschat in de rijkere gemeenten en onderschat in de kansarmere gemeenten.

Tabel 9. Aantal leefloners per gemeente en raming van het aantal bijkomende leefloners per gemeente, augustus 2024

		Scenario 1 zonder leeftijdscriterium			Scenario 2 jonger dan 55 jaar		
	<i>Leefloners (augustus 2024)</i>	Geraamde bijkomende leefloners	Geraamd totaal aantal leefloners	Groei-percentage	Geraamde bijkomende leefloners	Geraamd totaal aantal leefloners	Groei-percentage
Anderlecht	6.109	1.361	7.470	22%	908	7.017	15%
Oudergem	699	179	878	26%	106	805	15%
Sint-Agatha-Berchem	481	228	709	47%	152	633	32%
Brussel	6.901	2.375	9.276	34%	1.531	8.432	22%
Etterbeek	1.692	355	2.047	21%	227	1.919	13%
Evere	1.762	362	2.124	21%	222	1.984	13%
Vorst	2.233	714	2.947	32%	493	2.726	22%
Ganshoren	428	233	661	54%	146	574	34%
Elsene	2.375	811	3.186	34%	550	2.925	23%
Jette	1.318	469	1.787	36%	305	1.623	23%
Koekelberg	859	228	1.087	27%	152	1.011	18%
Sint-Jans-Molenbeek	6.126	1.195	7.321	20%	780	6.906	13%
Sint-Gillis	2.082	729	2.811	35%	489	2.571	23%
Sint-Joost-ten-Node	1.643	382	2.025	23%	263	1.906	16%
Schaarbeek	7.000	1.320	8.320	19%	881	7.881	13%
Ukkel	1.543	599	2.142	39%	378	1.921	25%
Watermaal-Bosvoorde	687	185	872	27%	109	796	16%
St-Lambrechts-Woluwe	1.217	298	1.515	25%	164	1.381	13%
St-Pieters-Woluwe	378	174	552	46%	93	471	25%
Brussels Gewest	45.533	12.198	57.731	27%	7.949	53.482	17%

Bron: POD Maatschappelijke Integratie, RVA; Statbel; berekeningen Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel

5.2.3.4. Beperkingen van de methode

Alle modelberekeningen zijn een vereenvoudiging van de realiteit. Daarom vertonen deze manier van werken en dit model ook onvolkomenheden. Er wordt immers vanuit gegaan dat langdurig werklozen, afgezien van de variabelen die in het model zijn opgenomen (de kenmerken van de werklozen met betrekking tot leeftijd, opleidingsniveau, geslacht, woongewest, werkloosheidsduur en gezinssituatie) 'identiek' zijn aan en zich 'in dezelfde omstandigheden bevinden' als de in 2015 uitgesloten personen van de inschakelingsuitkeringen. De benadeelde kenmerken van de publieksgroep die dreigt te worden uitgesloten, kunnen echter verband houden met andere elementen van kwetsbaarheid die niet in het model zijn opgenomen. Een andere factor waarmee het model geen rekening houdt, is dat sommige jongeren die in 2015 werden uitgesloten, mogelijk werden geholpen door hun ouders, waardoor de impact op de OCMW's enigszins beperkt bleef (en waardoor het percentage mensen zonder eigen inkomen toenam). Daarnaast wordt geen rekening gehouden met verschillen in de macro-economische context en de specifieke kenmerken van de werkaanbiedingen tussen 2015 en vandaag. Het model moet wel met enige voorzichtigheid worden gebruikt gelet op de lage representativiteit van bepaalde groepen onder de uitgesloten werklozen in 2015. Dit is meer bepaald het geval voor oudere werklozen, wat ook zou kunnen leiden tot een onderschatting van de uitstroom naar ziekte/arbeidsongeschiktheid en pensioen.

Andere factoren waarmee rekening moet worden gehouden en die een onderschatting van het aantal leefloners kan inhouden, hebben te maken met de methodologie die in de RVA-studie is

gebruikt. In 2015 viel 22 % van de uitgesloten werklozen terug op het leefloon. Dat is wellicht een onderschatting, omdat:

- De studie enkel betrekking heeft op de 6 maanden na uitsluiting, terwijl het leefloon ook op een later tijdstip kan worden verkregen.
- De studie geen rekening houdt met combinaties van statuten: als iemand in de loop van 6 maanden een job heeft gehad én een leefloon heeft ontvangen, wordt die persoon meegeteld als iemand met werk en niet als leefloner.

Op basis van het profiel van de langdurig werklozen geeft het model aan dat het aandeel uitgesloten personen dat uitstroomt naar werk kleiner zal zijn dan in 2015, en dat het aandeel mensen dat bij het OCMW zal aankloppen of zonder inkomen zal vallen, groter zal zijn. Deze mensen zonder inkomen kunnen echter een beroep doen op het OCMW voor aanvullende sociale bijstand. Hetzelfde geldt voor mensen met een precare job. In het model wordt hiermee geen rekening gehouden. Momenteel zijn er geen gecentraliseerde en volledige statistieken over het aantal mensen dat één (of meer) vormen van aanvullende bijstand van het OCMW ontvangt. Voor sommige OCMW's hebben we dit aantal wel. In Schaarbeek bijvoorbeeld komt het aantal personen dat één of meer vormen van aanvullende bijstand ontvangt (maar geen leefloon of equivalent leefloon) overeen met de helft van het aantal mensen dat een leefloon/equivalent leefloon ontvangt.

We mogen dus besluiten dat onze schatting als ondergrens kan worden beschouwd voor de mogelijke aangroei van het aantal leefloners tijdens de 6 maanden na de uitsluiting van UVW-WZ die meer dan twee jaar werkloos zijn.

5.2.3.5. Begrotingsraming voor de OCMW's/plaatselijke besturen

- Betaling van de leeflonen

In tabel 10 hieronder geven we de bijkomende budgetten weer die enkel bestemd zijn voor de betaling van de leeflonen door de OCMW's. We baseren ons daarvoor op de ramingen van het aantal leefloners per gemeente, weergegeven in tabel 9. Deze aantallen werden vervolgens vermenigvuldigd met de bedragen voor de leeflonen voor alle categorieën, uitgaande van de toekenning van een volledig leefloon, en de percentages ten laste van de verschillende OCMW's, veronderstellend dat het huidig tussenkomstpercentage van de federale overheid wordt toegepast. Er werd geen rekening gehouden met eventuele wijzigingen in de tussenkomstpercentages als gevolg van de verhoging van de leeflonen, noch met de mogelijke verhoging met 5 % van deze tussenkomst waarnaar wordt verwezen in de 'supernota', noch met de eventuele ondertekening van het GPMI waarvoor de federale interventie met 10 % wordt verhoogd.

De keuze voor de berekening met een volledig leefloon werd gemaakt in samenhang met de ramingsmethodologie waarbij leefloners geen verschillende statussen cumuleren. Ze worden berekend voor een jaar (12 maanden), op basis van de veronderstelling dat de begunstigden een volledig jaar lang een leefloon ontvangen.²³

²³ Dit komt ongeveer overeen met de gemiddelde looptijd waarin de begunstigden in België een leefloon krijgen. Bron: POD Maatschappelijke Integratie (2020).

Tabel 10. Geraamd budget enkel voor de bijkomende leeflonen zoals ingeschat in het model gebaseerd op de vaststellingen van 2015, volledig leefloon gedurende een jaar, per gemeente

	Scenario zonder leeftijdscriterium		Scenario jonger dan 55 jaar	
	Extra jaarbudget	Deel ten laste van de OCMW's	Extra jaarbudget	Deel ten laste van de OCMW's
Anderlecht	€ 24.632.567	€ 7.389.770	€ 16.441.727	€ 4.932.518
Oudergem	€ 3.146.262	€ 1.101.192	€ 1.852.912	€ 648.519
Sint-Agatha-Berchem	€ 4.185.084	€ 1.255.525	€ 2.824.713	€ 847.414
Brussel	€ 42.465.931	€ 12.739.779	€ 27.369.739	€ 8.210.922
Etterbeek	€ 6.095.555	€ 1.828.667	€ 3.888.484	€ 1.166.545
Evere	€ 6.707.884	€ 2.012.365	€ 4.128.956	€ 1.238.687
Vorst	€ 12.557.954	€ 3.767.386	€ 8.649.949	€ 2.594.985
Ganshoren	€ 4.244.570	€ 1.910.056	€ 2.671.581	€ 1.202.211
Elsene	€ 13.814.999	€ 4.144.500	€ 9.323.494	€ 2.797.048
Jette	€ 8.522.742	€ 2.556.822	€ 5.563.842	€ 1.669.153
Koekelberg	€ 4.165.830	€ 1.458.041	€ 2.774.999	€ 971.250
Sint-Jans-Molenbeek	€ 21.936.750	€ 6.581.025	€ 14.254.903	€ 4.276.471
Sint-Gillis	€ 12.466.332	€ 3.739.900	€ 8.285.652	€ 2.485.695
Sint-Joost-ten-Node	€ 6.806.410	€ 2.041.923	€ 4.697.388	€ 1.409.217
Schaarbeek	€ 23.561.803	€ 7.068.541	€ 15.706.208	€ 4.711.862
Ukkel	€ 10.549.952	€ 3.164.986	€ 6.691.505	€ 2.007.452
Watermaal-Bosvoorde	€ 3.241.662	€ 1.458.748	€ 1.941.521	€ 873.684
St-Lambrechts-Woluwe	€ 5.291.115	€ 1.587.334	€ 2.915.234	€ 874.570
St-Pieters-Woluwe	€ 3.097.758	€ 1.393.991	€ 1.696.335	€ 763.351
Totaal	€ 217.491.160	€ 67.200.551	€ 141.679.139	€ 43.681.553

Bron: RVA, view.brussels, berekeningen Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel

- Aanvullende sociale bijstand

Daarnaast moeten we proberen een inschatting te maken van het budget dat nodig is voor aanvullende sociale bijstand (ASB).

Wat de budgetten betreft, zien we in een studie van Brussel Plaatselijke Besturen (2024) dat de uitgaven voor ASB ongeveer 16 % van de (totale) uitgaven voor leeflonen/equivalent leeflonen zouden bedragen. Op basis hiervan zouden we dus een extra budget van ongeveer € 34.798.586 moeten voorzien voor ASB (scenario zonder leeftijdscriterium) of 22.668.662 (scenario jonger dan 55 jaar).

- Extra personeel

Wat het vereiste bijkomende personeel betreft, hebben we een schatting gemaakt van het aantal VTE's op basis van het geraamde aantal bijkomende leefloners, rekening houdend met de noden inzake arbeidsbemiddeling. Let wel: deze cijfers houden geen rekening met het extra personeel dat nodig is om alle bijstandsaanvragen te verwerken, inclusief de afgewezen aanvragen, waar ook veel tijd in kruipt, noch met de bijkomende prestaties voor de toekenning van aanvullende sociale bijstand.

Als we de ramingen van het OCMW van Stad Brussel – één (VTE) maatschappelijk assistent (MA) voor 100 dossiers, één medewerker voor socioprofessionele integratie (SPI) voor 100 dossiers, één administratief medewerker voor 150 dossiers en één coördinator voor 8 andere medewerkers – toepassen op de 12.198 of 7.949 (onder 55) bijkomende leefloners (volgens de raming van het Observatorium), zou het personeelsbestand in het Brussels Gewest als volgt moeten worden uitgebreid:

Tabel 11: Aantal extra VTE's dat nodig is voor de Brusselse OCMW's

	Voor 12.198 bijkomende leefloners (scenario stopzetting van het recht op uitkering voor alle VUWW's die langer dan twee jaar werkloos zijn)	Voor 7.949 bijkomende leefloners (scenario stopzetting van het recht op uitkering voor VUWW's, jonger dan 55 jaar, die langer dan twee jaar werkloos zijn)
Maatschappelijk assistenten	122	79
SPI-medewerkers	122	79
Administratief medewerkers	81	53
Coördinatoren	41	26
Totaal	366	238

Bron: RVA; berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel en OCMW van Stad Brussel (voor de inschatting van het aantal medewerkers per dossier)

Dit komt neer op een totaal van ongeveer 366 extra VTE's of 238 extra VTE's, afhankelijk van het al dan niet meetellen van de 55-plussers. Als we ervan uitgaan dat een VTE jaarlijks € 60.000 kost, bekomen we (naargelang het scenario) een totale loonkost van € 21.956.400 of € 14.308.200 voor het Brussels Gewest voor de bijkomende personeelskosten (berekeningen van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel). Voor het aandeel ten laste van de OCMW's moet de tussenkomst van ongeveer 10 % van de federale overheid worden afgetrokken, wat uiteindelijk neerkomt op respectievelijk € 19.760.760 of € 12.877.380 ten laste van de Brusselse OCMW's.

- Algemene gevolgen

Tabel 12 geeft een overzicht van het geraamde bijkomende budget voor de verschillende vermelde posten, gebaseerd op de inschattingen van ons model.

Tabel 12. Samenvatting van de ramingen van het extra jaarbudget dat vereist is voor de werking van de OCMW's, Brussels Gewest

	Scenario zonder leeftijdscriterium	Scenario jonger dan 55 jaar
Bijkomende leeflonen	€ 67.200.551	€ 43.681.553
Bijkomende aanvullende sociale bijstand	€ 34.798.586	€ 22.668.662
Bijkomend personeel	€ 19.760.760	€ 12.877.380
Totaal	€ 123.955.537	€ 79.227.595

Bron: RVA, POD Maatschappelijke Integratie, OCMW van Stad Brussel, Brulocalis; berekeningen Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel

Deze ramingen houden geen rekening met de kosten van de bijkomende infrastructuur die nodig is om de aanvragen te registreren, noch met het personeel dat de aanvragen moet verwerken (inclusief de afgewezen aanvragen en de verwerking van de dossiers voor ASB).

Conclusies

De nieuwe federale regering plant een grootschalige hervorming van de werkloosheidswetgeving met een beperking van het recht op een werkloosheidsuitkering tot twee jaar.

De effectieve implementatie van deze maatregel zal verstreckende gevolgen hebben voor de betrokken langdurig werklozen²⁴ en voor de plaatselijke besturen. Idealiter vinden de uitgesloten werklozen een (mogelijk preciaire) job, maar in het andere geval zullen ze op andere sociale zekerheidsvoorzieningen (ziekte- en invaliditeitsverzekering, pensioen) of sociale bijstand (OCMW) moeten terugvallen. Een aanzienlijk deel van de uitgesloten werklozen zal wellicht geen eigen inkomen uit arbeid of sociale zekerheid verwerven (omdat ze niet voldoen aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een leefloon of omwille van non-take up van hun rechten).

Met onze nota willen we bijdragen aan de algemene denkoefening over deze maatregel en een poging doen om de mogelijke gevolgen ervan voor de betrokken personen en de Brusselse OCMW's te analyseren. Deze nota belicht een aantal bestaande studies over dit onderwerp en stelt een alternatieve methode voor om de mogelijke impact van de voorgestelde maatregel te evalueren.

Methodologie

De voorgestelde methodologie is gebaseerd op de vaststellingen m.b.t. de maatregel die in 2015 werd ingevoerd om de duur van de inschakelingsuitkeringen te beperken. De resultaten hiervan worden gebruikt om de situatie in te schatten van mensen die mogelijk worden uitgesloten van het recht op een werkloosheidsuitkering. De raming maakt gebruik van gegevens van een RVA-studie waarin werd nagegaan welke traject de uitgesloten personen in 2015 aflegden tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting van de werkloosheid. Er werd een modelberekening uitgevoerd (op basis van verschillende logistische regressies) om de kans te bepalen dat de uitgesloten personen respectievelijk terugvallen op het leefloon of een ziekte- en invaliditeitsverzekering, op de arbeidsmarkt terechtkomen of zonder inkomen vallen, op basis van een reeks persoonlijke kenmerken zoals woongewest, geslacht, gezinscategorie, opleidingsniveau, leeftijd en werkloosheidsduur. Deze kansberekening werd toegepast op het totaal aantal UVW-WZ sinds meer dan twee jaar (augustus 2024, rekening houdend met hun persoonlijke kenmerken. Aan de hand van de voorgestelde benadering konden we inschatten hoeveel personen als gevolg van een mogelijke uitsluiting van het recht op werkloosheidsuitkering zouden kunnen terugvallen op een leefloon, werk vinden, een ziekte-uitkering ontvangen of zonder inkomen vallen tijdens de zes maanden na hun uitsluiting.

Deze benadering is bedoeld als aanvulling op reeds uitgewerkte methoden, en niet als vervanging van de bestaande ramingen. Al deze prognoses omvatten scenario's die uitgaan van bepaalde veronderstellingen, elk met hun eigen pluspunten en beperkingen. Aangezien de details en modaliteiten van de geplande maatregel nog niet vastliggen, zullen we deze prognoses nog moeten bijwerken.

Het aantal leefloners dat via deze methodologie wordt verkregen, is een ondergrens die mogelijk wordt onderschat. Dit heeft voornamelijk te maken met de methodologie van de RVA-studie: alleen mensen die gedurende de 6 maanden na hun uitsluiting tot geen enkele andere categorie behoorden, werden als leefloners geteld. Zo wordt iemand die in deze periode bijvoorbeeld werk en leefloon combineerde, beschouwd als een werkend persoon en niet als leefloner.

²⁴ De omvang van deze gevolgen en de getroffen werklozencategorieën zullen afhangen van de manier waarop de hervorming in de praktijk zal worden doorgevoerd.

Er werden twee scenario's bestudeerd: het ene waarbij alle uitkeringsgerechtigde volledig werkloze werkzoekenden (UVW-WZ) die langer dan twee jaar werkloos zijn, worden uitgesloten van het recht op een werkloosheidsuitkering, en het andere waarbij 55-plussers – onder bepaalde voorwaarden – niet door de federale maatregel worden getroffen, (althans niet in eerste instantie). Beide scenario's gaan uit van een onmiddellijke toepassing van de maatregel zonder proactieve reactie (die zou kunnen leiden tot een lichte daling van de werkloosheid voordat de maatregel in voege treedt, zoals eind 2014 werd vastgesteld).

Resultaten scenario 1 (zonder leeftijdscriterium)

Zonder leeftijdscriterium zou de hervorming waarbij de maximale duur van de werkloosheidsuitkering wordt beperkt tot twee jaar, kunnen leiden tot de mogelijke uitsluiting van ongeveer 36.000 werklozen (UVW-WZ die minstens twee jaar werkloos zijn, alle leeftijden en alle statussen samen) van het recht op een werkloosheidsuitkering in het Brussels Gewest.

Het gaat om een aanzienlijk aantal oudere, langdurig werklozen (31 % is 55 jaar of ouder) die laagopgeleid zijn (meer dan de helft) en over het algemeen moeilijk aansluiting vinden met de arbeidsmarkt (bijna twee derde is al minstens 5 jaar werkloos). 72 % van hen is gezinshoofd of alleenwonende.

Alle UVW-WZ die meer dan twee jaar werkloos zijn, werden in dit eerste scenario opgenomen, ook de 55-plussers. Deze raming werd opgemaakt voorafgaand aan het akkoord van de regering, maar we hebben ervoor gekozen die gegevens te behouden. We moeten daarmee rekening houden bij de interpretatie van de resultaten, zeker omdat de percentages werklozen boven de 55 die uitstromen naar werk, zeer laag zijn (view.brussels).

Volgens dit model zouden de resultaten voor heel België er als volgt uitzien: van de 130.353 werklozen die mogelijk worden uitgesloten,²⁵ zou 32 % terugvallen op een leefloon, 21 % zou werk vinden, 40 % zou zonder inkomen vallen en 7 % zou onder een ziekte-invaliditeitsstelsel, pensioen of andere voorziening vallen tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting.

In het Brussels Gewest zou 34 % van de 35.607 uitgesloten werklozen uitstromen naar een leefloon (12.198 begunstigden), 17 % naar een job, 5 % naar een ziekte-uitkering of een pensioen en 44 % (15.523 personen) zou zonder inkomen vallen tijdens de 6 maanden na de uitsluiting.

Wat de gevolgen voor de begroting betreft, kan de maatregel, op basis van de raming van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (OGWB) en in de veronderstelling dat de 12.198 bijkomende leefloners in het Brussels Gewest gedurende één jaar een volledig leefloon zouden ontvangen, zo'n € 217.491.000 extra kosten met zich meebrengen, waarvan ongeveer € 67.201.000 ten laste komt van de Brusselse OCMW's (op basis van de huidige federale terugbetalingstarieven per gemeente).²⁶ Daarnaast zouden ongeveer 366 extra VTE's (MA's, SPI-medewerkers, administratief personeel en coördinatoren) nodig zijn, wat neerkomt op een bijkomend budget van € 19.761.000 (na aftrek van de 10% federale subsidie) dat door de OCMW's en gemeenten zou moet worden vrijgemaakt. Uitgaande van een budget voor aanvullende sociale bijstand van 16 % van het leefloonbudget, zou daarvoor een bijkomend bedrag van ongeveer € 34.799.000 nodig zijn, dat ook ten laste valt van de OCMW's en gemeenten. In

²⁵ Als uitsluitend rekening wordt gehouden met de UVW-WZ die meer dan twee jaar werkloos zijn (RVA, augustus 2024).

²⁶ En zonder rekening te houden met de verhoging met 10 % voor de ondertekende GPMI's of de mogelijke verhoging met 5 % die in de 'supernota' is opgenomen.

totaal zou dit in het Brussels Gewest neerkomen op een bedrag van ongeveer € 121.760.000 ten laste van de OCMW's/plaatselijke besturen.

Resultaten scenario 2 (jonger dan 55 jaar)

In een scenario waarin geen enkele 55-plusser door de hervorming zal worden getroffen (hetgeen niet zo zal zijn, gezien de vereiste gewerkte jaren), zou het aantal werklozen voor wie uitsluiting dreigt oplopen tot 24.668 in het Brussels Gewest en 84.735 UVW-WZ op nationaal niveau.

Op basis van dit scenario zou 32 % van deze 24.668 mogelijk uitgesloten werklozen (7.949 personen) in het Brusselse Gewest uitstromen naar een leefloon, 21 % richting arbeidsmarkt, 5 % richting een ziekte- of invaliditeitsuitkering en 42 % (10.240 personen) zou zonder inkomen vallen tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting.

De budgetten die hiervoor door de OCMW's en gemeenten in het Brussels Gewest moeten worden uitgetrokken, zouden neerkomen op € 43.681.000 voor de bijkomende leeflonen, € 22.669.000 voor aanvullende sociale bijstand en € 12.877.000 voor bijkomend personeel (240 VTE's), ofwel een totaal van ongeveer € 79.228.000.

Besluit

Als we alleen rekening houden met UVW-WZ van 2 jaar en meer jonger dan 55 jaar (24.668 mensen in het Brussels Gewest), zou het percentage uitgesloten werklozen dat terugvalt op een leefloon, tussen 32 % tijdens de 6 maanden na de uitsluiting (eigen berekeningen op basis van de vaststellingen in 2015) en 65 % liggen (ervan uitgaande dat alle gezinshoofden en alleenwonenden aanspraak kunnen maken op een leefloon). Het feitelijke cijfer zou ergens tussen deze twee ramingen kunnen liggen, vooral over een tijdspanne die verder gaat dan de 6 maanden na uitsluiting.

We onderstrepen eveneens dat volgens het huidige regeerakkoord men 5 jaar gewerkt moet hebben alvorens recht te hebben op de maximale toekenningsduur van een werkloosheidsuitkering van 2 jaar. Veel werklozen zullen niet onder deze voorwaarden vallen, waardoor de toekenningstermijn voor hen korter zal zijn. Daarnaast zullen de UVW-WZ jonger dan 55 jaar niet getroffen worden door de maatregel als ze een loopbaan van minstens 30 jaar hebben met minstens 156 gewerkte dagen per jaar. Deze voorwaarde zal stapsgewijs worden opgetrokken naar 35 gewerkte jaren in 2030. Een deel van de werklozen, en vrouwen in het bijzonder, vallen niet onder deze voorwaarden. Scenario 2 uit deze nota onderschat dus waarschijnlijk het mogelijk aantal mensen dat zal worden uitgesloten.

Uit de resultaten blijkt dat de situatie in het Brussels Gewest bijzonder ongunstig is. Volgens onze ramingen zou van alle uitgesloten werklozen in België een derde van zij die uitstromen naar een leefloon en een derde van zij die zonder eigen inkomen zouden vallen zich in het Brussels Gewest concentreren (en dit terwijl de bevolking slechts een tiende van de Belgische bevolking vertegenwoordigt).

We willen erop wijzen dat de Brusselse OCMW's al onder grote werkdruk lijden en geconfronteerd worden met kritieke situaties door het stijgend aantal aanvragen, de toenemende complexiteit van de dossiers, hun financiële toestand en problemen om personeel aan te werven in deze ongunstige context (te veel dossiers te beheren per maatschappelijk assistent, gespannen relatie met de

gebruikers enz.).²⁷ In een scenario zoals toegelicht in deze nota zou de transfer van lasten die deze maatregel kan teweegbrengen op de deelentiteiten en gemeenten onhoudbaar kunnen worden voor de gewesten/gemeenten/OCMW's die nu al in moeilijkheden verkeren. Mocht een dergelijke maatregel daadwerkelijk worden doorgevoerd, dan dringt zich allicht een aanpassing van de uitvoerings- en financieringsmodaliteiten op. Naast de middelen kunnen we ons ook afvragen of het wel zinvol is om de OCMW's te belasten met de arbeidsintensieve opvolging van werkzoekenden.²⁸

Naast de gevolgen voor de OCMW's blijkt uit de ramingen in deze nota op basis van de vaststellingen in 2015, dat bijna de helft van de uitgesloten werklozen zonder inkomen (uit werk, uit een vervangingsinkomen of sociale bijstand) zou vallen tijdens de 6 maanden na de uitsluiting. Dit geldt voor een groot aantal samenwonenden, meestal vrouwen, die vaak niet voldoen aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een leefloon. Deze samenwonenden worden daardoor financieel afhankelijk van hun echtgenoot of andere gezinsleden, wat afhankelijk van de situatie ingrijpende gevolgen kan hebben.²⁹ Maar ook een aanzienlijk deel van de gezinshoofden en alleenwonenden kan in die situatie verzeild geraken, deels omwille van non-take up van hun rechten.³⁰ Op basis van een kwalitatieve studie over mensen die uitgesloten worden van het recht op werkloosheidsuitkeringen (2017)³¹, stellen we vast dat bij het OCMW aankloppen vaak als vernederend en ontterend wordt ervaren en dat ze de dienstverlening van het OCMW zelden beschouwen als toegespitst op hun situatie. Deze mensen kunnen echter ook later een beroep doen op het OCMW.

Naast de rechtstreekse gevolgen van het gebrek aan een inkomen voor de individuen en hun gezin, bestaat het risico op een toenemende afstand ten opzichte van de instellingen. Uitsluiting wekt gevoelens van minderwaardigheid, onrecht en ontmoediging, wat kan leiden tot een breuk met deze structuren en een zekere marginalisatie.³² De gevolgen voor de gezondheid, met name de geestelijke gezondheid, van de betrokkenen kunnen aanzienlijk zijn.

Volgens onze ramingen zou ongeveer een vijfde van de uitgesloten werklozen een job hebben gevonden (ongeacht de duur en de kenmerken ervan) tijdens de 6 maanden na hun uitsluiting.

Voor sommige langdurig werklozen is duurzame tewerkstelling moeilijk toegankelijk omwille van hen ongunstige selectieprocessen (omwille van opleidingsniveau, leeftijd, afkomst enz.). Sommigen zitten in een vicieuze cirkel van onzekere, kortdurende jobs waaruit moeilijk te ontsnappen valt.³³ Voor sommige betrokkenen zal uitsluiting de afstand tussen hen en werk wellicht nog vergroten door de toenemende onzekerheid van hun traject.³⁴

De uitsluiting van een groot aantal langdurig werklozen van een werkloosheidsuitkering kan een aanzienlijke impact hebben op hun leefomstandigheden. De bestaansonzekerheid van een toch al

²⁷ Zie studie van Carlo Caldarini en Ricardo Cherenti, "Les CPAS entre pressions et dépression", Résultats d'une enquête auprès de 145 CPAS bruxellois et wallons, CeRIS (Centre de Recherche en Inclusion Sociale l'UMONS, OCMW van Schaarbeek, OAS asbl (Observatoire de l'action sociale locale), 2023.

²⁸ Zie de nota ter zake van de GERAS (Groupe d'étude pour une réforme de l'action sociale) (2025).

²⁹ Zie het thematisch rapport ter zake 'Vrouwen, bestaansonzekerheid en armoede in het Brussels Gewest' (Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad, 2014).

³⁰ Het thematisch rapport 'Inzichten in non take-up van de sociale onderbescherming in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad' (Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad, 2017) identificeerde en documenteerde verschillende situaties van non-take up van rechten (niet-kennen, niet-vragen, niet-voorstellen van rechten, geen toegang hebben tot rechten).

³¹ Zie studie van Zune, Demazière en Ugeux (2017) over 'les expériences de l'exclusion du chômage'.

³² Idem.

³³ Defeyt (2024) en Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2017).

³⁴ Zune et al (2017).

kwetsbaar deel van de betrokken bevolking dreigt zo verder te worden aangescherpt, vooral in een gewest als Brussel waar de armoede-indicatoren hoog liggen en blijven toenemen.

Lijst met afkortingen

Actiris	Brusselse gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling
UVW-WZ	Uitkeringsgerechtigde (door de RVA) volledig werkloze - werkzoekende
OCMW	Openbaar centrum voor Maatschappelijk Welzijn
RSB	Recht op sociale bijstand
WWZ	Werkloze werkzoekenden
RMI	Recht op maatschappelijke integratie
VTE	Voltijds equivalent
FOREM	Waalse dienst voor tewerkstelling en beroepsopleiding
RVA	Rijksdienst voor arbeidsvoorziening
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding

Bibliografie

ABVV (2024), "Beperking werkloosheidsuitkeringen zet gemeenten verder onder financiële druk", ABVV-studie, 03 september 2024.

Bruxelles Pouvoirs Locaux (2024), "Aides sociales complémentaires dans les CPAS bruxellois - comptes 2021", Service Public Régional de Bruxelles, direction des finances locales, janvier 2024.

Caldarini C. et Ricardo C., "Les CPAS entre pressions et dépression", Résultats d'une enquête auprès de 145 CPAS bruxellois et wallons, CeRIS (Centre de Recherche en Inclusion Sociale l'UMONS, CPAS de Schaerbeek, OAS asbl (Observatoire de l'action sociale locale), 2023.

Cockx, B., Declercq, K., Dejemeppe, M., Van der Linden, B. (2022). Priver les jeunes d'allocations d'insertion est-il un remède efficace pour lutter contre l'abandon scolaire et le chômage?, Regards économiques, Numéro 171.

Cockx B., Dejemeppe M., Van der Linder B. (2011), « L'activation du comportement de recherche favorise-t-elle un retour plus rapide à l'emploi », Regards Economique n°85, IRES, février 2011.

Collectif Solidarité contre l'exclusion (CSCE), "Arizona : "Nous augmentons la différence entre le travail et l'inactivité", revue Ensemble n°114.

CPAS de la Ville de Bruxelles, Réflexions menées dans la perspective de la suppression des allocations de chômage après 2 ans, Seconde version, Direction générale de l'Action sociale, Note interne au DAS du CPAS de la Ville de Bruxelles, 10 octobre 2024.

CPAS de Schaerbeek, "Première estimation approximative de l'impact sur le CPAS de Schaerbeek de la suppression des allocations de chômage après 2 ans", Carlo Caldarini, note interne, 11 septembre 2024.

CPAS d'Ixelles, "Projections et réflexions au sujet des impacts d'une éventuelle exclusion des droits du chômage sur le niveau local", note interne, 4 septembre 2024.

Defeyt P. (2024), Le chômage de longue durée, Note d'analyse, 20 juillet 2024.

Dulbea (2024a), Bayenet B., Rodriguez Conde M., Tojerow I., Zaytseva A. "Limitation des allocations de chômage dans le temps: une mesure efficace?" Policy Brief n°24.08, décembre 2024.

Dulbea (2024b), Bayenet B., Fontaine M., Mouchart C., Rolland T., Tojerow I., "Limiter à deux ans les allocations de chômage: quelles conséquences sur les finances des CPAS ? Policy Brief n°24.07, décembre 2024.

Fédération des CPAS bruxellois, Note à l'attention des formateurs et négociateurs politiques régionaux et fédéraux, Négociations post-élections du 9 juin 2024, Fin des allocations de chômage après deux ans : impact pour les CPAS bruxellois, Brulocalis, Note interne, version du 4 septembre 2024.

GERAS (2025), Vers une alternative plus efficiente à la suppression des allocations après deux ans de chômage: un impératif bruxellois, Polfliet X. et Verbeeren P. (second draft).

Heylen V., Bollens J., Ceniccola P., Vanheerswynghele A. (2009) « Potentiële stromen van gesanctioneerden naar de OCMW's : het plan tot activering van het zoekgedrag. », HIVA-METICE, Onderzoek uitgevoerd op verzoek van de POD Maatschappelijke Integratie, september 2009.

Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2024). Welzijnsbarometer 2023. Brussel: Vivalis.Brussels.

Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2017), Inzichten in non take-up van de sociale rechten en in sociale onderbescherming in het Brussels Gewest. Brussels armoederapport 2016, Brussel: Vivalis.Brussels.

Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2015), Vrouwelijke armoede en bestaansonzekerheid in het Brussels Gewest. Brussels armoederapport 2014, Brussel: Vivalis.Brussels.

POD Maatschappelijke Integratie (2020), Duur van de leefloontrajecten, Nummer 26 – Maart 2020

RVA (2021a), "10 jaar versterkte degressiviteit van de werkloosheidsuitkering: Evaluatie van de impact op de transitie naar werk en op de sociale uitgaven in de periode 2010-2020", Directie Statistiek, Begroting en Studies, Michiel Segaert en Nathalie Nuyts.

RVA (2021b), " *De beperking van het recht op inschakelingsuitkeringen: aard van de uitstroom in 2018*", Directie Statistiek, Begroting en Studies.

view.brussels, Limitation des allocations de chômage dans le temps - effets sur les exclusions après deux ans (octobre 2024), note interne.

Zune M., Demazière D., Ugeux E. (2017), « De ervaringen met de uitsluiting uit de werkloosheid - Kwalitatief onderzoek », Enquête uitgevoerd voor view.brussels - Actiris, maart 2017.