

Boekbespreking

Onze sociale zekerheid – anders en beter.

Danny Pieters, hoogleraar Socialezekerheidsrecht KU Leuven.
(159 bladzijden, € 14,50, uitgeverij Pelckmans – mei 2009)

“Wellicht het belangrijkste politieke boek van het afgelopen decennium. Het boek kreeg nauwelijks aandacht in de media – ook niet in de kranten die nu lamenteren over het toenemende populisme. In de Wetstraat is het boek van Pieters al helemaal geen onderwerp van gesprek, laat staan dat iemand het heeft gelezen.”

(Rik Van Cauwelaert in Knack van 13 mei 2009)

Professor Pieters publiceert al meer dan vijftien jaar over de Sociale Zekerheid. Zowel in Vlaams, Belgisch als in Europees verband. Zijn ideeën zijn zowel diepdoordacht als praktisch bruikbaar. Enkele weken geleden heeft hij zijn opvattingen over de noodzakelijke hervormingen in onze sociale zekerheid helder en samenhangend in een nieuw boek uiteen gezet. Wie zoekt naar 10 € verhoging in de kinderbijlagen moet het niet lezen. Wie ernstig zoekt naar een grondige verbetering van onze sociale zekerheid kan niet voorbijgaan aan de honderden ideeën die in het boek opgenomen zijn.

We geven hier een uitgebreide samenvatting van de grote lijnen. Onze eigen tekst staat cursief. De niet-cursieve delen stemmen overeen met de letterlijke formuleringen, of toch bijna, van prof. Pieters.

1. Doel van de sociale zekerheid

- A. Beschermen tegen armoede en sociale uitsluiting
- B. De levensstandaard zoveel mogelijk handhaven bij ouderdom, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid

Aan deze algemene formuleringen voegt D. Pieters een aantal belangrijke en volgens hem noodzakelijke gedachten toe:

- a. **Eerst preventie**, dan herstel en dan pas geldprestatie. Vrij vertaald: eerst mensen opleiden opdat ze aan werk zouden geraken, in geval van werkloosheid ze zo snel en goed mogelijk helpen om opnieuw aan het werk te geraken en als dat niet lukt komen er financiële vergoedingen.
- b. **Arbeidsgerichtheid** moet een grondprincipe zijn. Er is geen recht op luiheid.
- c. Geen sociale zekerheid zonder **solidariteit**. Dit betekent dat de derde pijler in de pensioenen niet tot de sociale zekerheid behoort. Hetzelfde geldt voor particuliere verzekeringen op het vlak van gezondheidszorg.
- d. De sociale zekerheid dient niet alleen groepen van individuen te beschermen maar **de gehele gemeenschap**. Iedereen moet aan boord en moet erbij betrokken zijn. Niemand mag uitgesloten worden.

2. Algemene uitgangspunten voor een hervorming van de sociale zekerheid

a. Transparantie

- Het solidariteitssysteem kan door de bevolking alleen gedragen worden als het voor iedere burger verstaanbaar is.
- Het moet voor iedereen duidelijk zijn dat een socialezekerheidsstelsel alleen kan overleven op een sterke economische basis maar het moet ook duidelijk zijn dat de sociale zekerheid een positieve economische factor is.
- Een persoon moet zichzelf kunnen zien als deelnemer aan een sociale beschermingsregeling en niet louter als een mogelijke consument van sociale uitkeringen. Dan zal hij of zij beter begrijpen dat hij of zij een billijke, zij het niet een minimale bijdrage dient af te dragen en/of dat hij of zij gerechtigd is op een faire, zij het niet de allerhoogste uitkering.
- Vereenvoudiging is vandaag meer dan ooit een noodzaak.
- Ook de financiering dient resoluut voor meer transparantie te zorgen.

b. Arbeidsgerichtheid

- De verantwoordelijkheid van elkeen om door arbeid naar zijn vermogen in eigen behoeften te voorzien is de hoeksteen van onze sociale zekerheid (en van heel onze samenleving).
- Iedereen moet dus aangesproken worden op werkbereidheid
- De gemeenschap kan personen vrijstellen van de plicht om een inkomen uit arbeid te verwerven. (bv. De zorg voor de kleine kinderen of zieke familieleden)

c. Legitimiteit

- Er moet een redelijke verhouding bestaan tussen bijdragen en uitkeringen. Vermits iedere sociale zekerheidsregeling een zekere solidariteit moet bevatten zal er steeds sprake zijn van inkomensherverdeling.
- De mate van inkomensherverdeling moet door heel de gemeenschap gedragen worden (dus ook door de hogere inkomensklassen). Als dit niet het geval is wordt de sociale zekerheid uitgehoud ten voordele van allerlei aanvullende producten in de private sfeer: vb. tweede- en derde- pijler regelingen.
- Het voorgaande betekent ook:
 - het afschaffen van de uitkeringsplafonds (zie verder)
 - strijd tegen de sociale fraude (het moet duidelijk zijn dat eerlijkheid loont en dat fraude efficiënt opgespoord wordt en bestraft)
 - niemand loslaten: solidariteit betekent ook dat men zich blijft inspannen om mensen die door een sociaal risico getroffen zijn, terug in de solidariteitskring te trekken

d. Gelijke principes, aangepaste toepassing

- De principes die aan de basis liggen van de gezondheidszorg, de kinderbijlagen, de inkomensvervanging bij niet-werken, moeten voor iedereen dezelfde zijn, onafhankelijk van de beroepsgroep waartoe men behoort.
- De toepassing van deze principes kan wel verschillen naargelang het gaat om werknemers, ambtenaren of zelfstandigen. (Bijvoorbeeld omdat het inkomen

van deze laatste groep op een heel andere manier bepaald wordt dan bij de werknemers.)

3. Kernideeën van de hervorming

Omdat er geen enkele goede reden bestaat om het recht op gezondheidszorg en kinderbijslagen te binden aan de professionele groep waartoe men behoort, wordt de sociale zekerheid opgedeeld in:

- **Kostencompenserende, niet-arbeidsgebonden regelingen**
 - Hiertoe behoren: De volksverzekering voor de geneeskundige verzorging en de gezinsbijslagen. Verder de integratietegemoetkoming voor personen met een handicap, de zorgverzekering.
 - Fundamenteel nieuw is een basis-inkomensverzekering. Ook een solidariteitsbijdrage voor de Derde Wereld heeft hier haar plaats.
 - Alle gerechtigden krijgen dezelfde prestatie.
- **Inkomensvervangende, arbeidsgebonden regelingen**
 - Hiertoe behoren: de pensioenen, de werkloosheidsuitkeringen, de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, de inkomensvervangende tegemoetkoming aan personen met een handicap

4. Hoe financieren?

De financiering van onze sociale zekerheid is een haast onontwarbaar kluwen geworden. Sommigen, aldus D. Pieters, en we citeren hier zijn woorden: “vinden het maar goed dat de financiering en de geldstromen ondoorzichtig zijn omdat op deze manier de solidariteit kan gehandhaafd worden. Een rare opvatting van solidariteit wordt daar opgehangen, één die wel dicht ligt bij onnozelheid of oplichterij. Wij nemen solidariteit wél ernstig en dat impliceert dat we een juiste blik moeten hebben op de financiële middelen; alleen dan kan er solidariteit zijn, te weten de verbondenheid en de bereidheid daar de financiële gevolgen van te dragen. Zulke bereidheid impliceert immers vrije oordeelsvorming en dus kennis van zaken.”

a. De socialeverzekeringsbijdragen

Dienen ter financiering van de inkomensvervangende uitkeringen. Ze bestaan uit een vast percentage op het inkomen uit arbeid. Het stelsel moet zelfbedruipend zijn. Dit wil zeggen uitkeringen en bijdragen moeten in evenwicht zijn. Het geheel wordt beheerd door de sociale partners en de verenigingen voor zelfstandigen. Zij bepalen zelf de aard en de hoogte van de uitkeringen en als gevolg hiervan ook de hoogte van de bijdragen voor werknemer en werkgever.

Zij bepalen ook of en in welke mate de dagen dat er niet effectief gewerkt wordt (werkloosheid, ziekte, enz.) gelijkgesteld worden met gewerkte dagen en of de betrokkenen bijdrageplichtig zijn voor de niet gewerkte dagen.

b. De Algemene Sociale Bijdrage

Dient ter financiering van de kostencompenserende regelingen en de basis-inkomensverzekering. Iedereen dient hiertoe bij te dragen. De bijdrage is een vast percentage van het belastbaar inkomen; dus op een ruimere basis dan alleen het inkomen uit arbeid.

Er geldt een minimumbijdrage per persoon, berekend op het leefloon of het minimuminkomen.

Voor de werknemers loopt de inning van de bijdrage parallel met de bedrijfsvoorheffing. Maar als een duidelijk gescheiden heffing.

Kan eventueel aangevuld worden met middelen uit de belasting.

5. Deelaspecten

D. Pieters behandelt tal van deelaspecten.

Zoals: individualisering van de uitkeringen, gezinsmodulering, burgerlijke stand, gedetineerden, illegalen, gelijke toepassing in noord en zuid, democratie, sociale fraude, de socialeverzekeringsadministratie, particuliere verzekeringen, de pensioenhervorming, omslag en kapitalisatiestelsel in de pensioensector, arbeidsongeschiktheid, de gezondheidszorgverzekering, gezinsbijslagen, studiegeld, de zorgverzekering, arbeidsongevallen en beroepsziekten.

Over ieder van deze aspecten zegt hij zeer waardevolle dingen. Uiteraard zijn ze niet gedetailleerd uitgewerkt. Het belangrijkste is echter dat ze allemaal logisch samenhangen in het geheel van de basisgedachten zoals hierboven in grote lijnen geschetst.

6. De werkloosheid

We pikken er dit deelaspect uit omdat hij het zelf “een vrij ingrijpend hervormingsvoorstel” noemt. Het stoelt op twee grote regelingen:

a. De werkloosheidsverzekeringen (die hij steevast de “terug-aan-het-werk-verzekering” noemt, wat ook beter de bedoeling weergeeft)

- Komt in werking na een opzeggingstermijn van bijvoorbeeld maximaal twee maanden
- Wordt gefinancierd uit twee bronnen:
 - een bedrag van de werkgever dat vergelijkbaar is met de huidige opzeggingsvergoeding verminderd met twee maanden. Gouden handdrukken en andere surrealistische vergoedingen aan managers die men kwijt wil worden bij wet verplicht als opzeggingsvergoeding beschouwd en komen hier ook bij.
 - de huidige werkloosheidsuitkering van een samenwonende voor een periode gelijk aan de huidige gemiddelde werkloosheidsperiode.
- Het totaal bedrag wordt toegekend aan de werkloze maar niet direct uitbetaald. Hij kan er wel maandelijks uit putten voor een bedrag gelijk aan bijvoorbeeld 80 % van zijn voorverdiend loon.
- De terug-aan-het-werk-verzekering wordt fiscaal behandeld als inkomen uit arbeid.
- Als op het moment dat de werkloze een nieuwe baan gevonden heeft het voornoemd bedrag niet volledig opgenomen is dan blijft dit verworven

voor de werkloze en kan hij het aanwenden om bv. het lager inkomen in zijn nieuwe baan te compenseren, of om een zelfstandige activiteit te starten, of om zijn pensioen te verhogen.

Op die manier wil D. Pieters de terugkeer naar werk centraal stellen, niet de geldelijke compensaties. Snel zoeken en vinden van een nieuwe baan, degelijk ondersteund door performante diensten, is hier de toepassing van het algemeen uitgangspunt: arbeidgerichtheid

Hij is zich bewust van de gevolgen:

- Wie deze uitkering wil ontvangen moet actief op zoek naar betaald werk. Wie ervoor kiest om niet-betaalde arbeid op te nemen kan terecht bij de basis-inkomensverzekering.
- Vrijstelling van de plicht om werk te zoeken wordt afgeschaft.
- Wachtuitkeringen voor jongeren, deeltijds werk, loopbaanonderbreking en brugpensioen worden uitgesloten van deze terug-aan-het-werk-verzekering.
- Deeltijdse werkloosheid, tijdelijke werkloosheid en brugpensioen kunnen, indien gewenst, een eigen financiering krijgen via een CAO.

b. De basis-inkomensverzekering

- Dekt alle ingezetenen tussen 18 en 65 jaar
- Voorziet in een inkomen gelijk aan het leefloon van een alleenstaande
- Grondvereiste: werken naar vermogen gedurende ten minste 38 uren per week. Bij minder uren kan een evenredig deel toegekend worden.
- Grondgedachte: arbeidsgerichtheid.

Kunnen in aanmerking komen:

- Mensen die onbetaald werk verrichten en geen of geen voldoende inkomen uit andere arbeid genereren:
 - Zorg voor eigen kinderen en die van verwanten
 - Zorg voor mensen die aanspraak kunnen maken op prestaties van de zorgverzekering
 - Zorg voor zwaar zieke huisgenoten en palliatieve zorgverlening
 - Mensen die vrijwilligerswerk (dat het algemeen belang dient) verrichten

N.B. Loopbaanonderbreking om een wereldreis te maken zal niet meer door de sociale zekerheid gedekt zijn.

- Mensen die binnen de mate van hun lichamelijke en geestelijke krachten arbeid verrichten, die hun echter geen voldoende inkomen (leefloon) verschaft.
- Mensen die een traject doorlopen gericht op de bevordering van hun arbeidinschakeling. (dit zijn uiteraard allerhande opleidingen; maar ook schoolverlaters en gedetineerden kunnen hiertoe behoren)

7. Hoe hervormen?

Hij pleit voor een omvattende hervorming, echter niet voor een revolutie. Wat goed is moet niet aangepast worden.

- Als we willen dat de sociale zekerheid een rots in de branding blijft, moeten we haar aanpassen aan de gewijzigde branding!
- Ze dient te steunen op een zekere consensus binnen de bevolking en op de participatie van alle betrokkenen
- Er is staatsmanschap en leiderschap nodig om de hervorming uit te voeren
- De gemeenschap moet de grote winnaar zijn en er mogen geen grote verliezers zijn

Prof. Pieters steekt zijn nek uit. Niet al zijn hervormingsvoorstellen zullen door iedereen toegejuicht worden. Wie de passages leest over iedereen aan boord en de sociale fraude kan echter niet twijfelen aan de grote ethisch-sociale bewogenheid waarmee hij dingen in beweging wil brengen. Of met zijn woorden: “ Om eindelijk ons volk weer wat sociale ambitie en verantwoordelijkheid voor te houden. Om ons allen wakker te houden, ook in deze tijd dat alles verstard lijkt, willen we een diepgaand debat op gang trekken dat niet op de waan van de dag blijft hangen”.

Prof. em. dr. Roger Dillemans, prorector KU Leuven, besluit zijn woord vooraf als volgt: “De tijd is gekomen. Ingewijden weten wat er moet gebeuren. Als zij onafhankelijk van geest en geen directe belanghebbende zijn – zoals de schrijver van dit boek – dan kunnen zij met de nodige luciditeit en inzet – vooral rekenend op de moed van de rechtstreeks verantwoordelijken – de nodige wonderen doen gebeuren.”

*Wij sluiten ons hier graag bij aan.
Herman Deweerdt*

P.S.

In 1995 werd de opdracht van ons Actiecomitee Vlaamse Sociale Zekerheid als volgt geformuleerd: "Sociale Zekerheid: een bevoegdheid van Vlaanderen en Wallonië" actiegericht op de politieke agenda te zetten en in het maatschappelijk debat te brengen.

Deze gedachte die toen utopisch, onmogelijk of onzinnig leek, heeft al een hele weg afgelegd. Vandaag is de hervorming van de sociale zekerheid niet alleen zinvol en mogelijk maar zelfs noodzakelijk. Ze staat in het centrum van iedere staatshervorming die gericht is op het behoud en de groei van welvaart en welzijn.

De inhoudelijke invulling van een hervormde sociale zekerheid behoort niet tot onze opdracht. Ze in het maatschappelijk debat brengen wel. Prof. Danny Pieters heeft met zijn boek een grote bijdrage hiertoe geleverd. Met de bouwstenen die hij aanreikt kunnen de grondvesten gelegd worden door de politici en de sociale organisaties, hierin geholpen door deskundigen.