

ADVIES Nr. 1.782

Zitting van maandag 28 november 2011

IAO - 101e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie (juni 2012) - Rapport IV (1) - Sociale basisbescherming voor sociale rechtvaardigheid en een eerlijke globalisering

x x x

2.517-1

## **A D V I E S Nr. 1.782**

---

Onderwerp: IAO - 101e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie (juni 2012) - Rapport IV (1) - Sociale basisbescherming voor sociale rechtvaardigheid en een eerlijke globalisering

---

De heer P.-P. Maeter, voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, heeft bij brief van 21 september 2011 een rapport van het Internationaal Arbeidsbureau (IAB) over het genoemde onderwerp bezorgd. Dat vraagstuk is ingeschreven op de agenda van de 101e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie in juni 2012.

Het advies van de Nationale Arbeidsraad wordt ingewonnen ingevolge verdrag nr. 144 betreffende de tripartiete raadplegingsprocedures ter bevordering van de tenuitvoerlegging van de internationale arbeidsnormen.

De commissie Internationale Arbeidsorganisatie werd met de bespreking van dat vraagstuk belast.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 28 november 2011 het volgende eenparige advies uitgebracht.

x                      x                      x

## **ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD**

---

### **I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG**

De heer P.-P. Maeter, voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, heeft bij brief van 21 september 2011 een rapport van het Internationaal Arbeidsbureau (IAB) bezorgd over sociale basisbescherming voor sociale rechtvaardigheid en een eerlijke globalisering. Dat vraagstuk is ingeschreven op de agenda van de 101e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie in juni 2012.

Bij dat rapport is een vragenlijst gevoegd ter voorbereiding van een autonome aanbeveling over de sociale basisbescherming, die de IAO-normen over de sociale zekerheid zou aanvullen en de lidstaten soepele maar relevante oriëntatiepunten zou aanreiken om een sociale basisbescherming vast te stellen in het kader van volledige socialezekerheidsstelsels die zijn aangepast aan hun situatie en hun ontwikkelingsniveau. Die vragenlijst, die rekening houdt met de conclusies van de 100e zitting van de Conferentie, peilt naar de zienswijze van de lidstaten over de draagwijdte en de inhoud van de voorgestelde aanbeveling.

De regeringen wordt verzocht uiterlijk 1 november 2011 hun met redenen omklede antwoorden op de vragenlijst te bezorgen, opdat het Internationaal Arbeidsbureau er rekening mee kan houden bij de opstelling van een definitief rapport dat de verschillende zienswijzen samenvat en van een ontwerp van aanbeveling, met het oog op de Internationale Arbeidsconferentie van juni 2012.

Voor weloverwogen antwoorden op de voornoemde vragenlijst heeft de Raad kunnen rekenen op technische steun van het bestuur, dat hij dan ook wil bedanken voor zijn waardevolle medewerking.

Het advies van de Nationale Arbeidsraad wordt ingewonnen ingevolge verdrag nr. 144 betreffende de tripartiete raadplegingsprocedures ter bevordering van de tenuitvoerlegging van de internationale arbeidsnormen.

## II. STANDPUNT VAN DE RAAD

### A. Algemene beschouwingen

De Raad neemt met instemming kennis van het initiatief van de IAO om de goedkeuring van internationale arbeidsnormen te bevorderen en de lidstaten ertoe aan te zetten op nationaal niveau, in samenwerking met de sociale partners, een sociale basisbescherming vast te stellen in het kader van volledige socialezekerheidsstelsels die zijn aangepast aan hun situatie en hun ontwikkelingsniveau.

Hij wijst erop dat de Belgische sociale partners een belangrijke rol spelen bij de uitwerking en de tenuitvoerlegging van het sociaal beleid in België en constant betrokken zijn bij de tripartiete sociale dialoog in de IAO.

Om die twee redenen kunnen de Belgische sociale partners zeker een meerwaarde geven aan de bipartiete sociale dialoog. Hij betreurt in dat verband dat hij maar weinig tijd krijgt om zich over het voorgelegde vraagstuk uit te spreken.

### B. Specifieke beschouwingen

De Raad heeft met veel belangstelling kennis genomen van het rapport van het IAB over de sociale basisbescherming voor sociale rechtvaardigheid en een eerlijke globalisering.

Hij heeft meer bepaald een grondige bespreking gewijd aan de desbetreffende vragenlijst en aan de antwoorden van het bestuur; hij verwelkomt die vragenlijst en die antwoorden. Hij heeft evenwel een aantal opmerkingen over de volgende punten van de vragenlijst.

1. Preambule (vragen 2 tot 5)

De Raad wijst erop dat de preambule de krachtlijnen en de doelstellingen van de aanbeveling in het licht stelt. In die optiek is hij van mening dat in dit deel van het ontwerp van aanbeveling verschillende elementen moeten worden opgenomen die aan bod komen in de conclusies betreffende de recurrente discussie van de 100e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie over de sociale bescherming.

Zo vindt hij dat de punten 1 tot 4, over de politieke en institutionele context waarin die recurrente discussie over de sociale bescherming past, erin moeten worden opgenomen en dat die aanbeveling er in het bijzonder op zou moeten wijzen dat die consensus over de sociale zekerheid steunt op de Agenda voor waardig werk.

De Raad merkt in dat verband op dat voor de tenuitvoerlegging van waardig werk vier strategische doelstellingen moeten worden toegepast, namelijk het creëren van jobs, het waarborgen van het recht op arbeid, de uitbreiding van de sociale bescherming en de bevordering van de sociale dialoog. Die vier doelstellingen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en versterken elkaar. Ze worden bovendien aangevuld met een transversale doelstelling, namelijk de bestrijding van de ongelijke behandeling van mannen en vrouwen.

De Raad stelt ook voor punt 5 van de conclusies op te nemen in de inleiding. Het is volgens hem immers essentieel dat in de preambule van de aanbeveling niet alleen erkend wordt dat de sociale zekerheid economisch en sociaal noodzakelijk is voor de ontwikkeling en de vooruitgang, maar ook een mensenrecht is, zoals bekrachtigd door de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 1948. De Raad herinnert bovendien aan punt 10 van rapport IV (1) van het IAB over de sociale basisbescherming, dat als volgt luidt: "Inscrire la sécurité sociale dans ces instruments et dans la législation nationale, c'est reconnaître aussi qu'elle est une nécessité humaine."

De Raad wijst bovendien op het belang van de formele arbeid, als beste garantie voor een sociale en kwaliteitsvolle bescherming voor iedereen. Hij constateert immers dat het gebrek aan sociale bescherming in het algemeen, en inzonderheid in bepaalde delen van de wereld, vaak verband houdt met de toenemende ontwikkeling van de informele arbeid. Het is volgens hem dan ook van het grootste belang dat wordt herinnerd aan punt 14 van de conclusies; volgens dat punt is de formalisering van de economie en het scheppen van formele banen een van de noodzakelijke voorwaarden voor groei op lange termijn. Daardoor zullen er meer overheidsmiddelen beschikbaar kunnen zijn om hogere socialebeschermingsniveaus te financieren.

Rekening houdend met het belang van de formalisering van de economie acht de Raad het noodzakelijk erop aan te dringen dat alle mogelijke inspanningen worden geleverd om zwartwerk te bestrijden, met name door de toepassing van het IAO-verdrag nr. 81 van 11 juli 1947 over de arbeidsinspectie.

Ten slotte moet volgens hem opnieuw worden gewezen op het belang van de sociale dialoog bij de uitwerking en tenuitvoerlegging van beleidsmaatregelen die het recht op sociale zekerheid waarborgen.

2. Sociale basisbescherming op nationaal niveau (vragen 6 tot 14)

Wat vraag 6 van de vragenlijst betreft, stelt de Raad voor te herinneren aan de rol van de nationale sociale partners bij de vaststelling en de tenuitvoerlegging van een sociale basisbescherming op nationaal niveau.

Met betrekking tot vraag 7, a) over de elementaire sociale zekerheidswaarborgen waarin de landen moeten voorzien, vindt de Raad het nodig dat het beginsel "gewoonlijke woonplaats" wordt verduidelijkt in het licht van de Europese verordening nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels. Die verordening is meer bepaald van toepassing op «de onderdanen van een lidstaat, staatlozen en vluchtelingen die in een van de lidstaten wonen, en op wie de wetgeving van een of meer lidstaten van toepassing is of geweest is, alsmede op hun gezinsleden en hun nabestaanden».

Wat vraag 7, c) betreft, vindt de Raad het niet wenselijk dat de aard wordt verduidelijkt van de vacatures waarin kan worden voorzien voor alle personen op arbeidsleeftijd die gewoonlijk in het land verblijven.

Naast die opmerkingen en in navolging van eerdere beschouwingen volgens welke formele arbeid een essentiële vereiste is voor de uitbreiding van de sociale bescherming, is het volgens de Raad globaal bekeken belangrijk dat elk land een geïntegreerd nationaal beleid - eventueel in domeinen die met de sociale zekerheid verwant zijn - vaststelt ter bevordering van productieve arbeid, en naast maatregelen voor financiële steun stimuleringsmaatregelen neemt om de reële deelname aan de formele arbeidsmarkt te bevorderen.

Met betrekking tot vraag 8 over de toegankelijkheid van de rechten inzake sociale bescherming merkt de Raad op dat bepaalde groepen, zoals kwetsbare werknemers, migranten en vrouwen, in sterke mate het risico lopen te worden uitgesloten van de sociale dekking. Om aan die groepen bijzondere aandacht te besteden, stelt de Raad voor punt 20, i) van de conclusies betreffende de recurrente discussie over de sociale bescherming uitdrukkelijk op te nemen; in dat punt wordt gewezen op het belang van een beleid dat alle werknemers, ook die welke atypische arbeid verrichten, in staat stelt de sociale zekerheid te genieten.

Met betrekking tot vraag 9, b) over het in aanmerking nemen van minimumniveaus van inkomenszekerheid als armoedegrens, vreest de Raad dat die aanpak te beperkend zou zijn; hij stelt veeleer voor te verwijzen naar de criteria voor de definitie van armoede die op Europees niveau in het kader van de EU-2020-strategie in aanmerking worden genomen, namelijk "het armoederisicocijfer gebaseerd op de nationale armoedegrens" (d.i. 60 % van het nationale equivalent van het middeninkomen van gezinnen), "werkloze huishoudens" en "materiële deprivatie".

Met betrekking tot vraag 9, e) over de vaststelling of de heroverweging van de elementaire socialezekerheidsgaranties herinnert de Raad aan de belangrijke rol van de sociale dialoog bij de totstandkoming van die oefening. Hij verwijst dienaangaande naar punt 33, j) van de conclusies betreffende de recurrente discussie over de sociale bescherming, dat als volgt luidt: «les gouvernements des Etats membres devraient envisager ou prendre les mesures permettant de nouer le dialogue avec les partenaires sociaux et promouvoir un dialogue social efficace pour définir les politiques nationales de sécurité sociale et les calendriers les plus appropriés en vue de leur mise en œuvre progressive».

Met betrekking tot vraag 13, a) over de financiële en budgettaire levensvatbaarheid van de stelsels van sociale bescherming verwijst de Raad naar punt 33, i) van de conclusies betreffende de recurrente discussie over de sociale bescherming, dat als volgt luidt: «les gouvernements des Etats membres devraient envisager ou prendre les mesures permettant de trouver un équilibre, avec la participation des partenaires sociaux, entre l'adéquation économique et l'adéquation sociale à long terme des régimes de sécurité sociale publics ou privés».

Met betrekking tot vraag 13, b) over de vast te stellen prioriteiten om die financiële en budgettaire levensvatbaarheid te verzekeren, wijst de Raad op het feit dat de gekozen manieren om de vereiste middelen voor de financiële levensvatbaarheid van de stelsels van sociale bescherming vrij te maken, niet automatisch tot gevolg mogen hebben dat de lasten voor de ondernemingen stijgen.

In dat verband pleit de Raad opnieuw voor de ontwikkeling van een gepast beleid ter stimulering van de formele economie, om zo te komen tot een bredere grondslag van de overheidsinkomsten die nodig zijn voor de financiering van hogere niveaus van sociale bescherming voor iedereen. Hij is ten slotte van mening dat efficiënte arbeidsinspectiediensten om zwartwerk te bestrijden eveneens bijdragen tot de strategie om de sociale zekerheid te verruimen. In dat opzicht is het noodzakelijk dat efficiënte voorzieningen voor schuldinvoering worden ontwikkeld.

3. Nationale strategie voor de uitbreiding van de sociale zekerheid (vragen 15 tot 28)

De Raad onderschrijft ten volle die strategie en die dynamiek inzake steun voor alle landen.

Alvorens opmerkingen te formuleren over de vragen betreffende dat deel van de vragenlijst, wenst hij evenwel twee algemene opmerkingen te maken.

De Raad wijst er in eerste instantie op dat bij de opstelling van een nationale strategie voor de uitbreiding van de sociale zekerheid bijzondere aandacht moet worden besteed aan de transversale doelstelling van de Agenda voor waardig werk over de bestrijding van de ongelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Hij merkt immers op dat vrouwen vaker dan mannen het slachtoffer zijn van uitsluiting, terwijl zij doorgaans zorgen voor het gezin en voor de opvoeding van de kinderen. De Raad pleit ervoor dat de landen ertoe worden aangespoord te voorzien in een beleid dat de deelname van vrouwen aan de arbeidsmarkt bevordert, de combinatie gezin en arbeid vergemakkelijkt en een effectieve toegang tot sociale diensten mogelijk maakt.

De Raad vestigt verder de aandacht op het volledige punt 20 van de conclusies betreffende de recurrente discussie over de sociale bescherming, dat als volgt luidt: «Il est indispensable de créer des synergies positives entre la protection sociale et les politiques financières et économiques, si l'on veut avoir une croissance durable et des niveaux plus élevés d'emploi décent. Des politiques nationales intégrées qui encouragent l'emploi productif sont nécessaires pour assurer un financement durable (...)» Dat beleid kan vallen onder de sociale zekerheid of kan tot verschillende domeinen behoren.



Hij merkt op dat in punt 20, a) tot m) van die conclusies ook een niet-limitatieve lijst is opgenomen van beleidsmaatregelen die niet onder de sociale zekerheid vallen en die kunnen bijdragen tot een ruimere sociale dekking voor iedereen. Volgens de Raad bevat die lijst belangrijke denksproten voor een uitbreiding van de sociale basisbescherming van elk land. Volgens hem moeten de landen dus aangespoord worden die lijst als uitgangspunt te nemen voor hun nationale strategie voor de uitbreiding van de sociale bescherming.

Met betrekking tot vraag 18 wijst de Raad erop dat België verdrag nr. 102 over de sociale zekerheid (minimumnormen), 1952 heeft geratificeerd; hij herinnert dienaangaande aan zijn gedetailleerd rapport nr. 78 van 16 maart 2010 over de stand van de nationale wetgeving en gebruiken inzake sociale zekerheid (zie bijlage).

Hij wijst er bovendien op dat op internationaal niveau andere programma's en mechanismen kunnen bijdragen tot de uitbreiding van de sociale zekerheid. Zo merkt hij op dat punt 35, o) van de conclusies als volgt luidt: «La Conférence demande au Bureau international du Travail (...) de faciliter l'exécution du mandat de l'OIT en améliorant la cohérence, l'efficacité et l'efficience des politiques au niveau international, y compris en coordonnant ses programmes et activités et en approfondissant sa collaboration avec le système des Nations Unies, le FMI, la Banque mondiale, les banques régionales de développement, l'OCDE, la Commission européenne et autres organisations régionales, l'AISS et des organisations de la société civile. Cette collaboration est cruciale au niveau national dans le cadre d'initiatives prises par les pays.»

Met betrekking tot vraag 20 stelt de Raad voor te verwijzen naar het rapport van het IAB over de sociale zekerheid in de wereld, dat om de twee jaar wordt bijgewerkt; alle IAO-instrumenten die relevant kunnen zijn voor de nationale strategieën voor de uitbreiding van de sociale zekerheid zouden dan niet in een bijlage opgesomd moeten worden, waardoor de aanbeveling beter leesbaar is.

Met betrekking tot vraag 26 merkt de Raad op dat de nationale strategie voor de uitbreiding van de sociale zekerheid kan steunen op de institutionele competenties en de bestaande socialezekerheidsstelsels; dat neemt echter niet weg dat een aantal socialezekerheidsstelsels of instellingen desnoods hervormd moeten worden om de efficiëntie ervan te verbeteren.

Hij merkt op dat die beschouwing kan worden geïllustreerd met punt 20, l) van de conclusies betreffende de recurrente discussie over de sociale bescherming; volgens dat punt kan het geïntegreerd beleid ter bevordering van de productieve arbeid met name het volgende inhouden: «améliorer la réadaptation des travailleurs ayant une capacité de travail réduite, y compris au moyen d'une aide et d'une formation individuelles, le cas échéant, afin de favoriser leur participation au marché du travail».

-----

**BIJLAGE**



R A P P O R T Nr. 78

RAPPORT OVER DE NIET GERATIFICEERDE VERDRAGEN EN DE AANBEVELINGEN  
VAN DE IAO INZAKE SOCIALE ZEKERHEID

16 maart 2010

2.421-2

## **RAPPORT**

---

uitgebracht door de Belgische regering overeenkomstig de bepalingen van artikel 19 van het Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie, over de

### **STAND VAN DE NATIONALE WETGEVING EN GEBRUIKEN INZAKE SOCIALE ZEKERHEID**

x            x            x

### **RAPPORT VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD**

---

#### **I. INLEIDING**

De Nationale Arbeidsraad heeft, overeenkomstig artikel 19 van het Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie, besloten om uit eigen beweging een omstandig rapport op te stellen over de stand van de nationale wetgeving en gebruiken inzake sociale zekerheid, op basis van de vragenlijst die het IAB heeft bezorgd.

Hij is verwonderd over het feit dat hij daarover niet werd geraadpleegd door de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg en dat hij evenmin een door het bestuur voorbereid ontwerp van rapport heeft ontvangen; een dergelijke gang van zaken vindt hij zeer betreurenswaardig.

Hij herinnert in dat opzicht aan de vruchtbare samenwerking die sedert jaren tussen de Belgische regering en de sociale partners bestaat met het oog op de opstelling van de door de IAO gevraagde rapporten.

Hij wijst er bovendien op dat de Belgische sociale partners zeker een meerwaarde kunnen bieden aan de bipartiete sociale dialoog, enerzijds omdat ze een belangrijke rol spelen in de vaststelling en tenuitvoerlegging van het sociaal beleid in België, en anderzijds door hun tot op heden permanente betrokkenheid bij de tripartiete sociale dialoog binnen de IAO.

De Raad merkt verder op dat het rapport, dat hij uit eigen beweging heeft opgesteld, tot doel heeft te antwoorden op de vragenlijst over de alomvattende studie over de IAO-instrumenten inzake sociale zekerheid, in het licht van de Verklaring van de IAO van 2008 betreffende de sociale rechtvaardigheid voor een billijke mondialisering, die de Internationale Arbeidsconferentie op 10 juni 2008 heeft goedgekeurd (Genève, 97e zitting).

De IAO heeft de volgende instrumenten inzake sociale zekerheid goedgekeurd:

- Verdrag nr. 102 betreffende de minimumnormen der sociale zekerheid, 1952;
- Verdrag nr. 168 betreffende de bevordering van de werkgelegenheid en de bescherming tegen werkloosheid, 1988;
- Aanbeveling nr. 67 betreffende de gewaarborgde bestaansmiddelen, 1944;
- Aanbeveling nr. 69 betreffende de geneeskundige verzorging, 1944.

De Verklaring betreffende de sociale rechtvaardigheid voor een billijke mondialisering voorziet de IAO van een nieuw instrument om een strategie ten gunste van open economieën en maatschappijen te ontwikkelen, gebaseerd op sociale rechtvaardigheid, volledige productieve tewerkstelling, duurzame ondernemingen en sociale cohesie. De verklaring erkent de verdiensten van de mondialisering, maar pleit ervoor de inspanningen op te voeren om een beleid van waardig werk met betere en evenwichtigere resultaten voor iedereen vast te stellen.

De commissie Internationale Arbeidsorganisatie heeft dat vraagstuk onderzocht.

Op voorstel van die commissie heeft de Raad op 16 maart 2010 het volgende rapport aangenomen.

## II. RAPPORT BEZORGD DOOR HET INTERNATIONAAL ARBEIDSBUREAU

### A. Beschouwingen vooraf

De Raad merkt in eerste instantie op dat de voorgelegde vragenlijst over de alomvattende studie over de instrumenten van de IAO inzake sociale zekerheid moet worden onderzocht in het licht van de Verklaring van de IAO van 2008 betreffende de sociale rechtvaardigheid voor een billijke mondialisering, die de Internationale Arbeidsconferentie op 10 juni 2008 heeft goedgekeurd (Genève, 97e zitting).

Hij wijst er in eerste instantie op dat de sociale partners veel belang hechten aan de goedkeuring van die Verklaring door de IAO.

De Verklaring betreffende de sociale rechtvaardigheid voor een billijke mondialisering is volgens de Raad immers een belangrijk instrument, aangezien ze tot doel heeft de inspanningen te ondersteunen die de lidstaten leveren om de sociale vooruitgang en rechtvaardigheid te bevorderen door middel van de vier strategische doelstellingen van de Agenda voor waardig werk, namelijk tewerkstelling, sociale bescherming, sociale dialoog en driepartijenoverleg alsook de fundamentele beginselen en rechten inzake arbeid.

Die vier strategische doelstellingen liggen al vele jaren ten grondslag aan het actieterrain van de sociale partners, waardoor ze een zekere expertise in die verschillende domeinen hebben.

Gezien dat nieuwe draagvlak van de IAO constateert de Raad bovendien dat de lidstaten, om de in de verklaring vastgestelde doelstellingen te bereiken, regelmatig rapporten zullen moeten opstellen voor de alomvattende studies over een aantal IAO-instrumenten, in het licht van die Verklaring.

De Raad verheugt zich over de invoering van dat nieuwe proces, dat hij zal steunen en waaraan hij actief zal deelnemen. De expertise die hij in de loop der jaren op de verschillende in de Verklaring aangegeven gebieden heeft verworven, zal zeker bijdragen tot dat proces. Hij pleit er dan ook voor dat hij er in de toekomst volledig bij betrokken wordt.

De Raad voegt er ten slotte aan toe zich volledig bewust te zijn van het feit dat de armste lidstaten van de IAO de IAO-instrumenten niet kunnen ratificeren, omdat ze in het onderhavige geval inhouden dat een socialezekerheidsstelsel moet worden vastgesteld dat, gezien de aard ervan, ongetwijfeld te duur is voor die landen.

Niettegenstaande België in het kader van de discussies in Genève als een klein land wordt beschouwd, moet het volgens de Raad toch mogelijk zijn dat België, en dus ook de Belgische sociale partners, een bijdrage leveren aan dat proces.

De Belgische sociale partners hebben de vaste wil om, op grond van hun expertise in vele domeinen, zoals uit dit rapport blijkt, een vernieuwende rol te spelen en grote impulsen te geven ter ondersteuning van die lidstaten, door middel van strategieën die hen zoveel mogelijk moeten toelaten stapsgewijs de grondslagen te leggen voor een stelsel van sociale bescherming dat op de maat van hun mogelijkheden is gesneden.

B. Bespreking van de vragenlijst

De Raad heeft kennis genomen van de in het rapport opgenomen vragenlijst over de alomvattende studie over de IAO-instrumenten inzake sociale zekerheid, in het licht van de Verklaring van de IAO van 2008 betreffende de sociale rechtvaardigheid voor een billijke mondialisering, die de Internationale Arbeidsconferentie op 10 juni 2008 heeft goedgekeurd (Genève, 97e zitting).

Hij wijst er onmiddellijk op dat het niet zijn bedoeling is alle vragen op omstandige wijze te beantwoorden, maar wel een algemeen overzicht te geven van het socialezekerheidsstelsel in België en daarbij de nadruk te leggen op de onderwerpen die hij heeft behandeld en op een aantal onderwerpen die hem bijzonder na aan het hart liggen.



1. Versterking van het rechtskader, de financiering en de dekking van de sociale bescherming

a. Algemene beginselen en dekkingsniveau

De Raad merkt in eerste instantie op dat België het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale bijstand sedert 1994 heeft opgenomen in de grondwet<sup>1</sup>, zonder dat die begrippen erin worden omschreven.

Het Belgische socialezekerheidsstelsel stoelt op het verzekeringsbeginsel, in tegenstelling met de bijstand, en dekt een aantal risico's die zich in een mensenleven kunnen voordoen, zoals ziekte, arbeidsongeval, beroepsziekte, werkloosheid of veroudering, wanneer het inkomen uit arbeid wegvalt. Een specifieke regeling voorziet ook in een aanvullend inkomen voor families met kinderen.

Er bestaat evenwel geen uniforme socialezekerheidsregeling die op dezelfde wijze van toepassing is op alle burgers; dat kan worden verklaard door de oorsprong van het stelsel. Elke regeling werd afzonderlijk ontwikkeld rond een aantal beroepscategorieën en volgens de sociale, politieke en economische mogelijkheden van het ogenblik (de drie belangrijkste regelingen zijn de regeling van de werknemers, van de zelfstandigen en ten slotte van de ambtenaren). Er zijn ook specifieke socialezekerheidsstelsels voor de zeelieden, de mijnwerkers en de overzeese werknemers.

De sociale partners oefenen een grote invloed uit op de verschillende socialezekerheidsstelsels (behalve wat de overheidssector betreft) door middel van adviezen die ze op verzoek van de regering of uit eigen beweging uitbrengen. Aangezien de sociale partners deel uitmaken van alle beheerscomités van de socialezekerheidsinstellingen die in België zijn opgericht voor alle socialezekerheidstakken, zijn ze betrokken bij het beheer van het stelsel, waardoor ze hun toezichts-, reflectie- of evaluatieopdracht kunnen vervullen.

---

<sup>1</sup> Artikel 23 van de grondwet.

Voor de personen zonder bestaansmiddelen (zonder inkomen uit arbeid en zonder socialezekerheidsuitkeringen) werd ook voorzien in een regeling van sociale bijstand en kunnen verschillende soorten van uitkeringen worden toegekend op grond van een inkomensonderzoek. Die uitkeringen zijn het leefloon, de maatschappelijke hulp, de inkomensvervangende uitkering voor personen met een handicap en de inkomensgarantie voor ouderen.

Wat de gezondheidszorg betreft, is de meerderheid van de Belgische bevolking verzekerd (dekkingsgraad van meer dan 99 %). In dat kader hebben de sociale partners een belangrijke rol gespeeld bij de uitvoering van talrijke maatregelen met het oog op de bevordering van de gelijke toegang tot de gezondheidszorg, meer bepaald voor de kwetsbaarste groepen van de bevolking. Zo werden bijzondere inspanningen geleverd voor een verbetering van de terugbetaling aan kansarme groepen, onder meer door de invoering van de maximumfactuur, de stelsels van de verhoogde tegemoetkoming en de derdebetalersregeling alsook het globaal medisch dossier.

Wat de toegang tot de gezondheidszorg voor de armste personen betreft, heeft de Raad evenwel in verschillende adviezen, die hij samen met de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) heeft uitgebracht, geconstateerd dat er problemen van toegang tot de gezondheidszorg blijven bestaan, vooral voor de onderkant van onze samenleving; hij heeft er dus voor gepleit dat zou worden nagegaan voor welke doelgroepen en op welk niveau nog inspanningen moeten worden geleverd.

b. Financiering van de sociale zekerheid

De Raad herinnert eraan dat de basis van de financiering van de sociale zekerheid wordt gevormd door bijdragen die worden ingehouden op het loon van de werknemers en bijdragen ten laste van de werkgevers. De sociale zekerheid wordt bovendien gefinancierd door staatssteun en de alternatieve financiering (financiering op andere elementen dan het loon). De verschillende bijdragen worden samengevoegd en de inbreng ervan wordt gespreid naargelang de noden van de verschillende sectoren.

De Raad verricht op dat gebied een aantal activiteiten door het uitbrengen van rapporten of adviezen, die op zijn website geraadpleegd kunnen worden ([www.nar-cnt.be](http://www.nar-cnt.be)).

c. Inning van de socialezekerheidsbijdragen

De Raad wijst er in eerste instantie op dat de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) in België de belangrijkste instelling is voor de inning van de socialezekerheidsbijdragen van werknemers en werkgevers. Het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ) is belast met dezelfde opdracht voor de zelfstandigen.

Naast die eerste twee opdrachten is de RSZ, met name met het oog op de controle op de naleving van de betaling van de socialezekerheidsbijdragen, ook belast met het verzamelen en doorsturen van een aantal administratieve gegevens die nodig zijn voor de behandeling van de rechten van de sociaal verzekerden alsook met het verzamelen van de gegevens over begin en einde van de arbeidsverhoudingen in het kader van de Dimona (onmiddellijke aangifte van tewerkstelling).

Sedert vele jaren is die verzameling van de verschillende gegevens geautomatiseerd. In dat verband vestigt de Raad de aandacht op het feit dat hij sinds 1996 de spil is geweest van de verschillende werkzaamheden die moeten leiden tot de informatisering van de sociale zekerheid, met name om de vereenvoudiging en de modernisering van de sociale administratie bij te houden door de werkgevers mogelijk te maken.

Hij herinnert eraan dat hij al vele jaren een groot belang hecht aan de vereenvoudiging van de sociale zekerheid en de transparantie en harmonisering die eruit voortvloeien.

Hij heeft zich over dat onderwerp meermaals uitgesproken in eenparige adviezen. In dat kader kan vooral worden gewezen op de bijdrage van de Raad met betrekking tot de invoering van een sociale-identiteitskaart ten behoeve van alle sociaal verzekerden, de ontwikkeling en invoering van de multifunctionele aangifte waardoor de socialezekerheidsbijdragen ten laste van de werkgever correct kunnen worden berekend en de gegevens over de lonen en prestaties maar één keer moeten worden bezorgd aan de verschillende instellingen belast met de betaling van de socialezekerheidsuitkeringen, en ten slotte de invoering en veralgemening van de onmiddellijke aangifte van tewerkstelling.

De Raad merkt nog op dat hij ook steeds bezorgd is geweest over de bescherming van de rechten van de burger, wat volgens hem een harmonisatie van zijn betrekkingen met het bestuur inhoudt, met name door de organisatie van het recht op verbetering van administratieve fouten, duidelijke informatie, vereenvoudiging van de vele stappen die moeten worden ondernomen.

Om tegemoet te komen aan die bezorgdheden, werd in 1995 het handvest van de sociaal verzekerde vastgesteld. De Raad werd er nauw bij betrokken en heeft dienaangaande een aantal adviezen uitgebracht.

Het handvest van de sociaal verzekerde waarborgt de sociaal verzekerden een goede verhouding met de verschillende beheers- en bestuursinstellingen van de sociale zekerheid door een aantal regels vast te stellen, met name voor de motivering van de beslissingen inzake sociale zekerheid, de terugvordering van onrechtmatig betaalde uitkeringen of nog de beroepstermijnen, en door de besturen een informatie- en raadgevingsplicht op te leggen.

d. Maatregelen die verband houden met de wereldwijde economische crisis

Naast de verschillende maatregelen die de regering dienaangaande heeft genomen, wijst de Raad erop dat het jongste centraal akkoord van de sociale partners voor de periode 2009-2010, "uitzonderlijk akkoord met het oog op het herstel van het vertrouwen", werd gesloten in een periode van financiële crisis en de juiste balans tussen concurrentiekracht, koopkracht en werkgelegenheid nastreefde. Dat akkoord bevat een aantal maatregelen die ofwel alleen door de sociale partners zelf, ofwel samen met de regering werden uitgevoerd.

De Raad wijst in dat verband in het bijzonder op de vereenvoudiging van de banenplannen, de vermindering van de fiscale lasten op ploegen- en nachtarbeid, de herziening van het stelsel van vermindering van de sociale lasten, de welvaartsvastheid van de socialezekerheidsuitkeringen, de wijziging van het stelsel van tijdskrediet met het oog op besparingen.

2. Integratie van de sociale zekerheid in een globale strategie voor waardig werk

a. Sociale zekerheid en arbeidsrechtelijke beginselen

De Raad wijst er in dat verband op dat de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, de paritaire comités toelaat fondsen voor bestaanszekerheid op te richten om aan de werknemers sociale voordelen te betalen, zoals aanvullende werkloosheids- of ziekte-uitkeringen, de vorming van werknemers, jongeren en werkzoekenden te financieren en te organiseren, initiatieven inzake veiligheid en hygiëne te financieren of nog maatregelen te nemen met het oog op de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de naleving van de sociale verplichtingen.

b. Interactie tussen de sociale zekerheid en het werkgelegenheidsbeleid

De Raad merkt in eerste instantie op dat er in België interactie is tussen de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid.

Zonder volledig te willen zijn, zal de Raad hieronder een aantal aspecten van die interactie toelichten.

Hij wijst erop dat de opeenvolgende Belgische regeringen sedert de jaren tachtig een hele reeks maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid hebben vastgesteld, met name door middel van de toekenning van verminderingen van socialezekerheidsbijdragen, ten gunste van de werkgevers en de werknemers, alsook via de activering van de werkloosheidsuitkeringen.

Die maatregelen werden verschillende keren hervormd om de bestaande maatregelen te vereenvoudigen en op die manier het werkgelegenheidsbeleid efficiënter te maken. De sociale partners werden steeds in ruime mate betrokken bij die hervormingen, daar ze concrete vereenvoudigingsvoorstellen hebben kunnen doen. De regering heeft in grote mate rekening gehouden met die voorstellen.

De sociale partners hebben onlangs ook bijgedragen tot de jongste hervorming van de regeling inzake vermindering van de socialezekerheidsbijdragen en de activering van de werkloosheidsuitkeringen, die de komende maanden van kracht moet worden. Die bijdrage maakte het voorwerp uit van het jongste centraal akkoord van 22 december 2008 voor de periode 2009-2010. Met het oog op de concretisering van dat akkoord heeft de Nationale Arbeidsraad op 20 februari 2009 advies nr. 1.676 en op 7 oktober 2009 advies nr. 1.705 uitgebracht.

Naast de vereenvoudiging van de regelingen inzake vermindering van de socialezekerheidsbijdragen, hebben de voorstellen van de sociale partners voor een activering van de werkloosheidsuitkeringen betrekking op de kwetsbaarste groepen op de arbeidsmarkt, zoals langdurig werklozen, laaggeschoolde jongeren, personen met verminderde arbeidsgeschiktheid en oudere werkzoekenden.

In dezelfde context merkt de Raad ook op dat de werkbonus, d.i. een gerichte vrijstelling van persoonlijke sociale bijdragen voor werknemers met een laag loon, in 2004 door de regering werd ingevoerd om de overgang van de werkloosheid naar arbeid aantrekkelijker te maken. Zo heeft de werkbonus het oude stelsel van vermindering van persoonlijke socialezekerheidsbijdragen vervangen, aangezien daarmee volgens de sociale partners geen werkloosheidsvallen konden worden vermeden.

Dat vraagstuk werd immers door de sociale partners besproken in hun centrale akkoorden voor de periodes 1999-2000 en 2001-2002.

De Raad wijst er nog op dat hij al jaren het idee verdedigt dat de kwaliteit van de werkgelegenheid een essentieel element is voor de verwezenlijking van het recht op arbeid en sociale bescherming.

Met betrekking tot de bijdrage van de sociale partners aan de bevordering van de kwaliteit van de werkgelegenheid in het kader van hun bevoegdheden, wijst de Raad erop dat de Belgische sociale partners op interprofessioneel, sectoraal en/of ondernemingsniveau akkoorden kunnen sluiten waardoor ze in het kader van een autonoom beleid een aantal materies kunnen regelen die nauw verband houden met de kwaliteit van de werkgelegenheid. Het gaat meer bepaald om vraagstukken inzake arbeidsorganisatie, arbeidsvoorwaarden, arbeidstijd, arbeidsverhoudingen, goede combinatie van arbeid en gezin, vorming.

De jongste jaren heeft de Raad met name gewerkt aan:

- de strijd tegen stress op het werk, door het sluiten van de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 72 van 30 maart 1999 betreffende het beleid ter voorkoming van stress door het werk en de evaluatie die hij vervolgens heeft verricht;
- de vaststelling van een nieuw stelsel van loopbaanonderbreking, dat is geregeld door de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 77 bis van 19 december 2001 tot vervanging van de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 77 tot invoering van een stelsel van tijdskrediet, loopbaanvermindering en vermindering van de arbeidsprestaties tot een halftijdse betrekking;
- het aan het werk houden van de huidige generatie werknemers van 45 jaar en ouder, door te wijzen op de noodzaak van een preventief personeelsbeleid dat de leeftijd en de loopbaan in acht neemt alsook door maatregelen ter bevordering van een langere loopbaan van de betrokken doelgroepwerknemers te ontwikkelen en te versterken;
- de strijd tegen armoede, door middel van de vele adviezen die hij daarover heeft uitgebracht;
- de strijd tegen zwartwerk, met name door de versterking van de inspectiediensten, de strijd tegen sociale fraude, de verbetering van het PWA-statuut en de invoering van een stelsel van dienstencheques.

c. Sociale zekerheid en sociale dialoog

De Raad herinnert eraan dat een groot aantal onderwerpen met betrekking tot de sociale bescherming, de armoedeproblematiek, het inkomensbeleid en de werkgelegenheid traditioneel onder het bevoegdheidsgebied van de sociale partners vallen.

Hij wijst er verder op dat het sociaal overleg vaak de efficiëntste manier is om te komen tot evenwichtige oplossingen, die rekening houden met de verschillende noden en belangen van de betrokken personen in het veld.

De Raad merkt op dat naast de initiatieven op interprofessioneel niveau ook vele acties worden ondernomen op sector- en ondernemingsniveau.

Hij heeft ook al verschillende jaren regelmatige contacten met de Belgische vertegenwoordigers in de Europese comités Werkgelegenheid en Sociale Bescherming en met de leden van de betrokken ministeriële kabinetten.

Door die contacten kunnen de sociale partners de werkzaamheden van de verschillende comités volgen voor de materies die onder hun bevoegdheid vallen en kunnen ze, wanneer ze het nuttig achten of wanneer het hun wordt gevraagd, aan de Belgische vertegenwoordiging hun advies geven over een bepaald vraagstuk dat in de Europese instanties wordt besproken. Met dat advies kan dan rekening worden gehouden om het Belgische standpunt in de Raad van de Europese Unie te bepalen.

### 3. Ratificatie van de in dit rapport bedoelde IAO-instrumenten

De Raad wijst erop dat hij eerder werd geraadpleegd over de wenselijkheid om de IAO-instrumenten inzake sociale zekerheid goed te keuren.

Zo werd verdrag nr. 102 betreffende de minimumnormen der sociale zekerheid op 26 november 1959 door België geratificeerd.

Ten aanzien van verdrag nr. 168 betreffende de bevordering van de werkgelegenheid en de bescherming tegen werkloosheid, 1988, merkt de Raad op dat hij verschillende keren over dat ontwerp van instrument werd geraadpleegd en dat hij daarover op 23 september 1986 advies nr. 845 en op 10 november 1987 advies nr. 876 heeft uitgebracht.

In dat laatste advies kon de Raad "geen goedkeuring hechten aan de inhoud van het ontwerp van internationaal verdrag, aangezien hij meent dat het wezenlijke doel van een internationaal verdrag dient te bestaan in het bevorderen van een regelgeving tot sociale vooruitgang in een zo groot mogelijk aantal lidstaten. Het is dan ook van wezenlijk belang dat de oorkonde een zo groot mogelijk aantal goedkeuringen en ratificaties krijgt. De bedoeling zelf van het ontwerp van verdrag alsook zijn exhaustief karakter maken volgens hem het aantal latere ratificaties onzeker."



Hij wees er verder op dat "indien de oriëntatie van de werkzaamheden van de Conferentie zou dienen gewijzigd te worden om te komen tot het opstellen van een fundamenteel gewijzigd ontwerp van internationaal verdrag, dan dient de oorkonde, wil zij geratificeerd worden door België, zich volgens hem te beperken een algemene kadernorm te schetsen, die het onaantastbare algemene principe inzake de begrippen verzekering, onvrijwillige werkloosheid, arbeidsgeschiktheid en bereidheid tot arbeiden, stage, passend werk, duur van vergoeding en beroep, herneemt."

Later werd de Raad door de toenmalige minister van Tewerkstelling en Arbeid om advies verzocht over een ontwerp van voorlegging, aan het Parlement, van verdrag nr. 168 betreffende de bevordering van de werkgelegenheid en de bescherming tegen werkloosheid.

Hij heeft daarover op 15 mei 1990 advies nr. 950 uitgebracht, waarin hij van mening is dat de Belgische wetgeving het niet mogelijk maakt dat instrument te ratificeren.

Sedertdien heeft de Raad geen nieuwe adviesaanvraag ontvangen over een eventuele voorlegging, aan het Parlement, van het voornoemde verdrag nr. 168 en België heeft het instrument nog steeds niet geratificeerd.

-----