



NATIONALE ARBEIDSRAAD

CENTRALE RAAD VOOR HET
BEDRIJFSLEVEN

ADVIES Nr. 2.482

CRB 2025-0925
CO 1000

Gemeenschappelijke Raadszitting van 24 maart 2026

Specifieke enveloppe voor de meest kwetsbare personen

3.601

ADVIES

Specifieke enveloppe voor de meest kwetsbare personen

Bij brief van 22 januari 2026 hebben de heer F. VANDENBROUCKE, minister van Sociale Zaken, en mevrouw E. SIMONET, minister voor Zelfstandigen, de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven een adviesaanvraag toegezonden over vier ontwerpen van koninklijk besluit.

Het Algemeen Beheerscomité voor het Sociaal Statuut der Zelfstandigen (hierna: “ABC”) werd tegelijkertijd om advies gevraagd over die maatregelen.

De bespreking van dit dossier werd toevertrouwd aan de gemengde commissie “Welvaartsvastheid”.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 24 maart 2026 het volgende unanieme advies uitgebracht.

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD EN DE CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

1 Context

Bij brief van 17 april 2025 en 30 april 2025 heeft de heer B. DE WEVER, eerste minister, de Nationale Arbeidsraad, de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en het Algemeen Beheerscomité voor het Sociaal Statuut der Zelfstandigen (hierna: “ABC”) om advies gevraagd om uitvoering te geven aan de maatregelen uit het regeerakkoord 2025-2029 met betrekking tot de toekomst van de welvaartsenveloppe, waarin het volgende staat: *“In plaats van de welvaartsenveloppe voorzien we deze legislatuur een specifieke enveloppe om de uitkeringen te verhogen voor de meest kwetsbare groepen zoals personen met een handicap, ziekte, arbeidsongeschiktheid en invaliditeit.”*

Die adviesaanvraag bestond uit twee onderdelen, namelijk de aankondiging dat de enveloppe voor de welvaartsvastheid van de socialezekerheids- en bijstandsuitkeringen voor deze legislatuur tot nul zou worden teruggebracht. In plaats van die welvaartsenveloppe zou de regering een specifieke enveloppe toewijzen voor de meest kwetsbare groepen, zoals personen met een handicap, ziekte, arbeidsongeschiktheid en invaliditeit. Voor die specifieke enveloppe is tussen 2026 en 2029 een jaarlijks budget van 25/50/75/100 miljoen euro ingepland.

Op 21 juli moest er een gedetailleerd voorstel over het gebruik van die specifieke enveloppe, opgesteld in overleg met de minister van Sociale Zaken en Armoedebestrijding, de minister van Zelfstandigen en de minister van Sociale Integratie, aan de Raden worden voorgelegd, met de opdracht om uiterlijk op 15 oktober advies uit te brengen over de besteding van de enveloppe voor de jaren 2026 en 2027.

Het tweede deel van die adviesaanvraag had tot doel om tegen eind 2028 het advies van de sociale partners in te winnen over verschillende elementen, waaronder de aanpassing van de parameters voor de berekening van de welvaartsenveloppe.

De Raden hebben de ministers meerdere brieven gestuurd met het verzoek om die teksten ruim genoeg op tijd te ontvangen, zodat zij die met de nodige ernst en aandacht kunnen bestuderen en binnen de opgelegde termijn een advies kunnen uitbrengen. Die brieven zijn echter onbeantwoord gebleven.

Op 12 december 2025 heeft de ministerraad in eerste lezing één van de maatregelen goedgekeurd waarover de Raden om advies werden gevraagd, namelijk het ontwerp van koninklijk besluit houdende verhoging van het bedrag van de inkomensvervangende tegemoetkoming voor alleenstaanden met 2 % in januari 2026 en januari 2028.

Bij brief van 22 januari 2026 hebben de heer F. VANDENBROUCKE, minister van Sociale Zaken, en mevrouw E. SIMONET, minister voor Zelfstandigen, de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven een adviesaanvraag toegezonden over vier ontwerpen van koninklijk besluit:

- een ontwerp van koninklijk besluit houdende verhoging van het bedrag van de inkomensvervangende tegemoetkoming voor alleenstaanden met 2 % in januari 2026 en januari 2028;
- een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van artikel 224 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994;
- een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de artikelen 9 en 10 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten;
- een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Het Algemeen Beheerscomité voor het Sociaal Statuut der Zelfstandigen werd tegelijkertijd om advies gevraagd over die maatregelen.

De regering heeft vooraf overleg gepleegd met verschillende stakeholders: de Nationale Hoge Raad voor Personen met een Handicap, het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding, het Steunpunt tot bestrijding van armoede, alsook vertegenwoordigers van de steden en gemeenten in Vlaanderen en Wallonië. Ook het Beheerscomité van de uitkeringsverzekering voor werknemers van het RIZIV heeft een advies uitgebracht. Ten slotte werd rekening gehouden met de bevragingen die werden gehouden bij de vertegenwoordigers van de zelfstandigen.

Oorspronkelijk werd het advies van de Raden uiterlijk tegen 13 februari 2026 gevraagd.

De Raden kregen een eerste extra termijn tot 4 maart 2026 toegekend om hun advies af te ronden.

Tijdens hun werkzaamheden hebben de leden van de gemengde commissie echter vastgesteld dat het dossier complex is en hebben zij de overheidsdiensten om nieuwe cijfermatige ramingen gevraagd. Om hen in staat te stellen een coherent voorstel uit te werken, werd de deadline voor de Raden om hun advies uit te brengen, nogmaals verlengd, tot 24 maart 2026.

In het kader van de bespreking van dit dossier willen de Raden de verschillende instellingen en diensten die bij de voorbereiding van dit advies betrokken waren, uitdrukkelijk bedanken voor hun waardevolle medewerking en hun snelle reactie binnen zo'n korte termijn.

2 Standpunt van de Raden

2.1 Voorafgaande beschouwingen

De Raden stellen vast dat de heer F. VANDENBROUCKE, minister van Sociale Zaken, en mevrouw E. SIMONET, minister van Zelfstandigen, de Raden op 22 januari 2026 om advies hebben gevraagd over een reeks maatregelen voor de besteding van de specifieke enveloppe voor de meest kwetsbare personen. Oorspronkelijk werd hun advies gevraagd tegen 13 februari.

Zij wensen in dit verband de volgende opmerkingen te maken over de door de regering gevolgde procedure.

De Raden betreuren het dat de adviesaanvraag hen zeer laat is toegezonden en dat de timing bijzonder krap is, ondanks herhaalde verzoeken van hun kant om de teksten ruim genoeg van tevoren te ontvangen om zich erover uit te kunnen spreken.

Zij stellen vast dat die krappe timing volgens de vertegenwoordigers van de ministers het gevolg zou zijn van een langdurig traject vooraf binnen de regering. Dat bestond in eerste instantie uit het opstellen, in samenwerking met de verschillende bevoegde ministers, van voorstellen voor concrete maatregelen binnen de grenzen van het geplande budget, en in tweede instantie uit het samenbrengen daarvan om de geselecteerde voorstellen voor te leggen aan de verschillende relevante actoren. Vervolgens werden die maatregelen ter advies voorgelegd aan de verschillende Raden.

Daarnaast stellen zij vast dat bepaalde maatregelen die deel uitmaken van de specifieke enveloppe voor de meest kwetsbare groepen, reeds in eerste lezing werden goedgekeurd tijdens de ministerraad van 12 december 2025, zonder het advies van de Raden af te wachten.

Gezien het traject dat de verschillende door de regering voorgestelde maatregelen hebben afgelegd, zoals uitgelegd door de verschillende vertegenwoordigers van de beleidscellen, en gezien de zeer korte termijn die zij hebben gekregen om zich uit te spreken, hebben de Raden de indruk dat zij in laatste instantie worden geraadpleegd. Bovendien hebben de Raden vastgesteld dat de regering geen eenduidige criteria heeft vastgesteld om de besteding van haar begroting te bepalen.

Zij zijn echter van mening dat de complexiteit en de nood aan samenhang in een dergelijk dossier tijd vergen om de verschillende bevoegde diensten in staat te stellen aanvullende begrotingsramingen op te stellen, zodat zij zich met kennis van zaken kunnen uitspreken. Het toekennen van een oorspronkelijke termijn van drie weken lijkt hen dan ook niet redelijk en strookt niet met de vereisten van de finesses van het sociaal overleg en de naleving van de basisvoorwaarden voor een kwalitatieve sociale dialoog.

2.2 Door de regering voorgestelde maatregelen

2.2.1 Beschrijving van de voorgestelde maatregelen

De Raden hebben kennisgenomen van de door de regering voorgestelde maatregelen voor de besteding van de specifieke enveloppe voor de meest kwetsbare groepen.

Dat voorstel van de regering is gebaseerd op de volgende elementen:

- Een ontwerp van koninklijk besluit houdende verhoging van het bedrag van de inkomensvervangende tegemoetkoming voor alleenstaanden met 2 % in januari 2026 en januari 2028.

Deze ontwerptekst werd in eerste lezing goedgekeurd op de ministerraad van 12 december 2025 en kent een groot deel van de beschikbare enveloppe voor de jaren 2026 en 2028 toe;

- Een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van artikel 224 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994. Deze maatregel heeft tot doel om, met ingang van 1 april 2026, de voorwaarden voor toegang tot het statuut van “regelmatig werknemer” zoals voorzien in het kader van de ziekte- en invaliditeitsverzekering voor werknemers, te versoepelen voor gerechtigden wier periode van ongeschiktheid op 1 januari 2026 is aangevat. Dankzij deze maatregel kan een hogere minimale arbeidsongeschiktheidsuitkering worden toegekend;
- Een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de artikelen 9 en 10 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten. Deze maatregel heeft tot doel om vanaf 1 januari 2027 de volgende uitkeringen te verhogen van 48,32 euro naar 54,02 euro:
 - o de minimale arbeidsongeschiktheidsuitkering van samenwonende zelfstandigen, vanaf de 1^{ste} dag van de 7^{de} maand arbeidsongeschiktheid;
 - o de minimale invaliditeitsuitkering van samenwonende zelfstandigen zonder stopzetting van onderneming, vanaf de 13^{de} maand arbeidsongeschiktheid.

De minister verduidelijkt in de adviesaanvraag dat deze maatregel het mogelijk maakt om vanaf 1 januari 2027 de aan samenwonende zelfstandigen toegekende ziekte-uitkeringen af te stemmen op de aan regelmatige werknemers toegekende minima;

- Een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994. Deze maatregel heeft tot doel de door de bovenstaande maatregel beoogde verhoging te neutraliseren in de uitkeringsverzekering voor werknemers en zelfstandigen.

De minister merkt op dat die neutralisering nodig blijkt om te voorkomen dat er in bepaalde gevallen een vermindering plaatsvindt van de uitkering van de gerechtigde (zelfstandige of werknemer) met wie de zelfstandige gerechtigde die de bovengenoemde verhoogde uitkering ontvangt, samenwoont.

Op verzoek van het Dagelijks Bestuur hebben de vertegenwoordigers van de beleidscellen de Raden een raming toegezonden van de kosten van die maatregelen voor de jaren 2026 tot 2029.

Op basis van die informatie hebben de Raden de volgende impacttabel opgesteld:

Regeringsvoorstellen

	2026	2027	2028	2029
IVT cat. B verhogen met 2% op 1 jan 2026 en op 1 jan 2028	23.700.000	24.900.000	52.200.000	53.600.000
Versoepeling statuut regelmatig werknemer binnen de arbeidsongeschiktheidsverzekering, 1 januari 2026	628.902	3.803.398	7.217.282	10.247.708
Optrekken van forfaitaire arbeidsongeschiktheidsuitkering voor samenwonende zelfstandigen naar niveau regelmatig werknemer, 1 januari 2027		13.954.754	14.664.705	15.358.059
Totale besteding	24.328.902	42.658.152	74.081.988	79.205.766
Specifieke enveloppe kwetsbare groepen	25.000.000	50.000.000	75.000.000	100.000.000
Overschot	671.098	7.341.848	918.012	20.794.234

Uit de kostenramingen van de door de regering voorgestelde maatregelen blijkt dat de door de regering voor deze legislatuur uitgetrokken enveloppe van 25/50/75/100 miljoen euro niet volledig wordt benut.

Uit de toelichtingen van de regering blijkt dat het niet volledig toewijzen van de enveloppe een bewuste keuze van de regering voor begrotingsdiscipline is, en dat een deel van dat saldo zou kunnen worden toegewezen aan andere maatregelen die niet in de adviesaanvraag aan de Raden zijn vermeld, zoals bepaalde maatregelen die onderdeel zijn van het plan voor sociale cohesie.

2.2.2 Standpunt van de Raden

De Raden stellen vast dat de regering bij de voorbereiding van de voorgestelde maatregelen verschillende organisaties voor armoedebestrijding (BAPN, Steunpunt Armoedebestrijding) en de verenigingen van steden en gemeenten in Vlaanderen en Wallonië heeft geraadpleegd over diverse maatregelen. Ook de Nationale Hoge Raad voor Personen met een Handicap werd geraadpleegd. De Raden hebben kennis kunnen nemen van de standpunten van die verschillende actoren.

De Raden hebben bij hun werkzaamheden rekening gehouden met die verschillende standpunten.

Uit de toelichting van de vertegenwoordigers van minister Simonet blijkt bovendien dat rekening werd gehouden met de bevragingen die werden gehouden bij de vertegenwoordigers van de zelfstandigen.

Voor de maatregel die tot doel heeft om, met ingang van 1 april 2026, de criteria voor de toegang tot het statuut van "regelmatig werknemer" zoals voorzien in het kader van de ziekte- en invaliditeitsverzekering voor werknemers, te versoepelen voor gerechtigden wier periode van ongeschiktheid op 1 januari 2026 is aangevat, verwijzen de Raden naar het advies van het Beheerscomité van de uitkeringsverzekering voor werknemers van het RIZIV van 17 december 2025, en zij sluiten zich daarbij aan.

De Raden nemen akte van de andere voorgestelde maatregelen en verwijzen naar de adviezen die door de bovengenoemde andere, eerder geraadpleegde instanties werden uitgebracht.

De Raden merken overigens op dat, wat de door de regering voorgestelde maatregelen betreft, een relatief groter deel wordt toegewezen aan de sociale zekerheid voor zelfstandigen dan aan de sociale zekerheid voor werknemers. Zij wijzen erop dat die verdeelsleutel verschilt van de verdeling die in het verleden werd toegepast.

Ten slotte wijzen de Raden erop dat de door de regering voor deze legislatuur uitgetrokken enveloppe van 25/50/75/100 miljoen euro niet volledig wordt benut. Zij vinden het echter van essentieel belang om de beschikbare begrotingsmiddelen in het kader van die enveloppe volledig te besteden, aangezien het de enveloppe voor de meest kwetsbare personen betreft. Gezien het gebrek aan duidelijkheid en transparantie over eventuele voorstellen van de regering voor maatregelen met betrekking tot het resterende saldo van die enveloppe en over de eventuele marge waarover zij nog kunnen beschikken, doen zij een voorstel voor de besteding van het beschikbare saldo.

2.3 Voorstel voor de besteding van het saldo van de enveloppe

Uit de ramingen van de Raden blijkt dat het beschikbare saldo van de totale enveloppe van 25/50/75/100 miljoen euro voor 2026 neerkomt op 671.098 euro. Voor 2027 bedraagt het 7.341.848 euro en voor 2028 918.012 euro. In 2029 bedraagt het beschikbare saldo 20.794.234 euro.

Gezien het specifieke karakter van de toe te wijzen enveloppe, benadrukken de Raden het principe dat zij hebben vastgesteld met het oog op de concretisering van de maatregelen, namelijk om zich te concentreren op de meest kwetsbare groepen, wier uitkeringen het verst verwijderd zijn van de armoededrempel. Zij hebben bovendien gekozen voor gerichte maatregelen en hebben besloten in dit kader oplossingen aan te reiken voor specifieke probleemsituaties – in het bijzonder de situatie van alleenstaande ouders – via de OCMW's.

Vanuit dat oogpunt stellen de Raden voor om het saldo van de beschikbare enveloppe te besteden aan de volgende maatregelen:

2.3.1 Verhoging van de inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) categorieën “samenwonenden” en “met gezinslast” met 1 % op 1 januari 2029

De Raden wensen de inspanningen te richten op het verkleinen van de kloof tussen de bijstandsuitkeringen en de armoededrempel. Zij stellen daarom voor om de inkomensvervangende tegemoetkoming voor categorie A (samenwonenden) en categorie C (met gezinslast) met 1 % te verhogen.

Met die maatregel wordt tegemoetgekomen aan de vraag van verschillende geraadpleegde instanties, zoals de verenigingen voor armoedebestrijding en de Nationale Hoge Raad voor Personen met een Handicap, om de IVT voor alle categorieën op te trekken. De maatregel vormt immers een aanvulling op het voorstel van de regering om die tegemoetkoming voor de categorie “alleenstaanden” met 2 % te verhogen op 1 januari 2026 en op 1 januari 2028.

In [“Cijfers in de kijker”](#) van de FOD Sociale Zekerheid over de verhouding van de minimumuitkeringen tot de armoededrempel voor diverse minimumuitkeringen en verschillende hypothetische gezinnen voor de periode 2018-2024 wordt immers benadrukt dat de IVT op 1 juli 2024 voor een alleenstaande 86 % van de armoededrempel bedroeg en voor een koppel zonder kinderen 77 %. Voor de categorie “met gezinslast” bedroeg de IVT dan weer 74 %.

	Ingangsdatum	2029
Verhoging IVT met 1%, categorie A (samenwonenden)	01-01-29	4.781.620
Verhoging IVT met 1%, categorie C (personen met gezinslast)	01-01-29	5.370.147
Totale kost	01-01-29	10.151.767

2.3.2 Verhoging van het leefloon (alleenstaanden) met 0,28 % op 1 januari 2029 en de maatregelen die daar bij wet automatisch aan gekoppeld zijn

De Raden willen het resterende deel van de voor 2029 beschikbare enveloppe besteden aan de verhoging van het leefloon (voor de categorie “alleenstaanden”) en de maatregelen die daar bij wet automatisch aan gekoppeld zijn.

Uit het bovengenoemde rapport blijkt immers dat het leefloon op 1 juli 2024 voor een alleenstaande 84 % van de armoededrempel bedroeg.

De minima voor niet-regelmatige werknemers binnen de ziekte- en invaliditeitsverzekering zijn gekoppeld aan het leefloon, overeenkomstig artikel 93 bis van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna de ZIV-wet). Die automatische koppeling houdt dan ook in dat de minima voor niet-regelmatige werknemers voor alle categorieën (primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit) vanaf 1 januari 2029 met 0,28 % worden verhoogd.

Tot slot is het leefloon, overeenkomstig artikel 124 van de ZIV-wet, ook gekoppeld aan de inschakelingsuitkeringen voor alleenstaanden (21+). Vanaf 1 januari 2029 zal de inschakelingsuitkering voor de categorie “alleenstaanden” dan ook worden verhoogd met 0,28 %. Het doel is te voorkomen dat die uitkeringen lager uitvallen dan het verhoogde leefloon.

	Ingangsdatum	2029
Verhoging leefloon voor alleenstaanden met 0,28%	1/01/2029	2.609.335
Verhoging minima ZIV voor niet-regelmatige werknemers met 0,28%	1/01/2029	
Primaire arbeidsongeschiktheid		537.081
Invaliditeit		7.414.107
Verhoging inschakelingsuitkering (inclusief beschermingsuitkering) voor alleenstaanden vanaf 21 jaar met 0,28%	1/01/2029	80.550
Totale kost (inclusief automatische koppelingen) van verhoging leefloon voor alleenstaanden met 0,28%	1/01/2029	10.641.073

Opmerking: Het resterende saldo van de enveloppe voor 2029 laat toe het leefloon met 0,2819 % te verhogen.

2.3.3 Toekenning van extra budget aan de OCMW's voor steun aan alleenstaande ouders

De Raden zouden het gecumuleerde saldo van de beschikbare enveloppe voor de jaren 2026, 2027 en 2028 willen besteden aan aanvullende steun, zodat de OCMW's alleenstaande ouders kunnen ondersteunen (bijvoorbeeld met behulp van REMI, een instrument dat door sommige OCMW's wordt gebruikt). Het totale bedrag voor die drie jaren zal in 2027 en 2028 worden gebruikt.

De Raden geven namelijk aan dat het armoederisico voor alleenstaande ouders aanzienlijk hoger ligt dan dat voor klassieke gezinnen. In 2024 bedroeg het respectievelijk 25,5 % tegenover 7,4 %.

	periode	bedrag
Enmalige premie voor OCMW's ter ondersteuning van alleenstaande ouder	2027-2028	8.930.958

2.3.4 Neutralisering van de inkomensgrenzen

De Raden zijn van mening dat er bij de uitvoering van dit advies over de specifieke enveloppe op moet worden toegezien dat de toegekende verhogingen niet worden afgetopt, maar worden geneutraliseerd bij de toekenning van sociale voordelen, met inbegrip van sociale voordelen op deelstaatniveau. Zij dringen er dan ook op aan dat daartoe de nodige maatregelen worden genomen.
