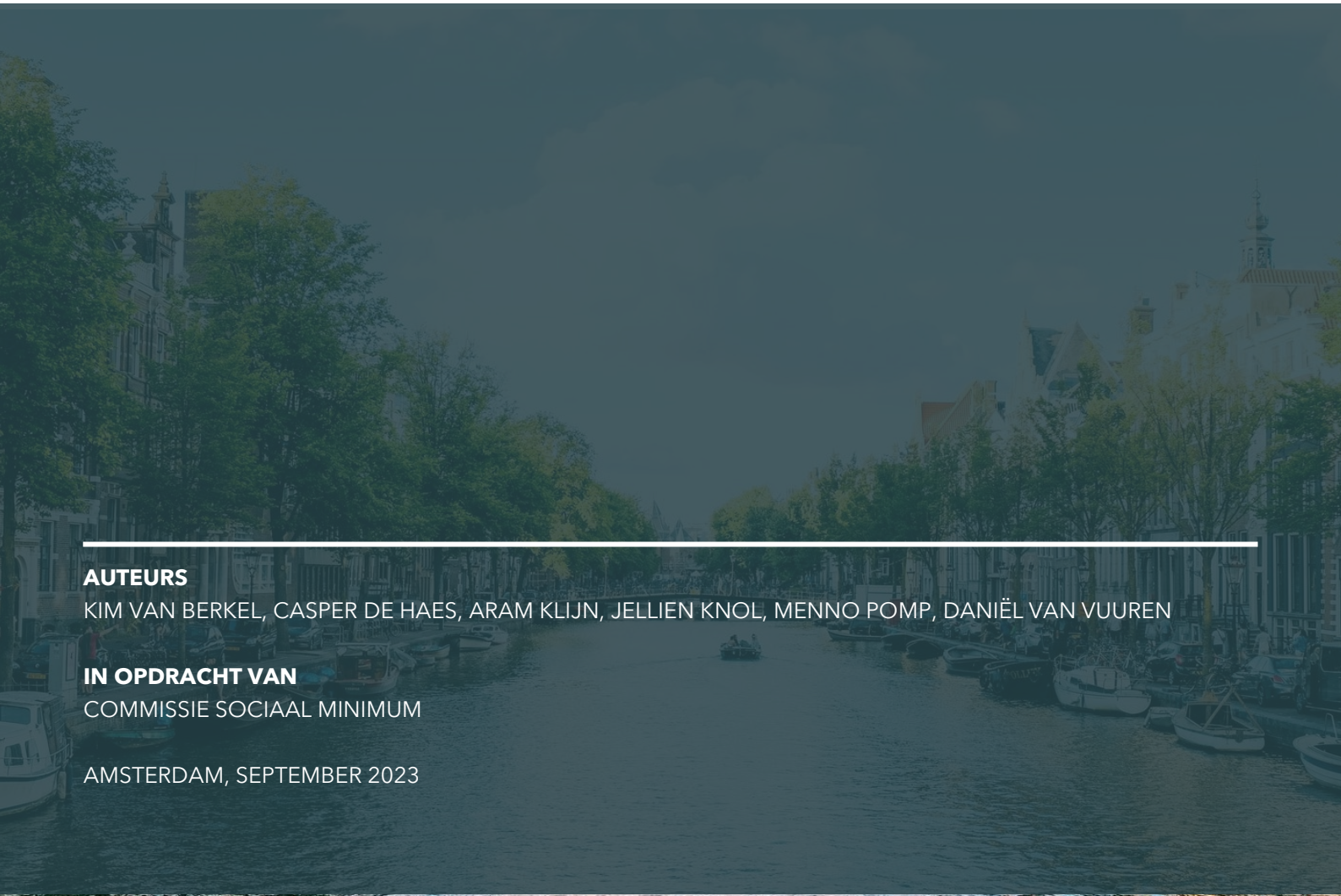
SOCIAAL MINIMUM

BESCHRIJVENDE ANALYSE VOOR VIJF EUROPESE LANDEN

RAPPORT

seo • economisch onderzoek



AUTEURS
KIM VAN BERKEL, CASPER DE HAES, ARAM KLIJN, JELLIEN KNOL, MENNO POMP, DANIËL VAN VUUREN

IN OPDRACHT VAN
COMMISSIE SOCIAAL MINIMUM

AMSTERDAM, SEPTEMBER 2023

Samenvatting

Dit onderzoeksrapport beschrijft het sociaal minimum in vijf Europese landen: België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Het gaat in op de relevante sociale zekerheidsregelingen en de prestaties van het sociale zekerheidsstelsel met betrekking tot armoede.

Alle onderzochte landen kennen aanvullingen op de bijstandsuitkering en het minimale ouderdomspensioen, zoals toeslagen en ondersteuning in natura. Toeslagen kunnen onder andere samenhangen met woonlasten of arbeidsongeschiktheid. Voorbeelden van ondersteuning in natura zijn gratis basiszorg en schoolmaaltijden. Het aantal regelingen, de toegangseisen, de re-integratieverplichtingen, de differentiaties naar regio en de uitgekeerde bedragen verschillen zeer tussen de landen. Differentiatie naar regio hangt vaak samen met woon- en energielasten. In de meeste landen ondersteunen voedselbanken de minima.

Inkomens- en vermogenstoetsen in de bijstand zijn in de meeste onderzochte landen gangbaar. Frankrijk kent alleen een inkomenstoets en geen vermogenstoets. Tussen de landen zijn belangrijke verschillen in de grenzen van de inkomens-en vermogenstoetsen en de afbouw van de uitkering vanaf deze grenzen.

Migranten hebben soms beperkt toegang tot de bijstand. Denemarken en Frankrijk stellen eisen aan de minimale verblijfsduur in het land. In Frankrijk is dit drie maanden voor Europeanen en vijf jaar voor niet-Europeanen. In Denemarken geldt de eis voor niet-Europeanen dat men minimaal negen van de afgelopen tien jaar in Denemarken heeft gewoond. Men moet bovendien in de afgelopen tien jaar ten minste 2,5 jaar fulltime werk hebben verricht. In België is de Belgische nationaliteit verplicht om gebruik te mogen maken van de bijstandsregeling.

Het activeringsbeleid verschilt tussen landen. Bijstandsgerechtigden kunnen hulp krijgen bij sollicitaties, maar zij kunnen ook worden verplicht om te solliciteren of om scholing te volgen. Bijstandsgerechtigden kunnen in sommige landen worden gekort op hun uitkering als zij niet voldoende hun best doen om een baan te vinden. De meeste landen hanteren vrijstellingen voor beperkte bedragen die mogen worden bijverdiend zonder dat de bijstandsuitkering wordt gekort.

De wettelijke indexatie voor uitkeringen op het sociaal minimumniveau is in Denemarken op basis van de loonstijging en in België en Frankrijk op basis van de inflatie. Duitsland indexeert op een gemiddelde van de inflatie en de loonstijging. In het Verenigd Koninkrijk is geen sprake van wettelijke indexatie. Alle landen kunnen de uitkeringen discretionair verhogen of een tijdelijke aanvulling instellen.

Het effectieve sociaal minimum ligt in Denemarken het hoogst, daarna in Nederland en België, daarna in Duitsland en in Frankrijk en in het Verenigd Koninkrijk het laagst. Met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk is de verhouding tussen het effectieve sociaal minimum en het mediane inkomen rond de 50 procent. In het Verenigd Koninkrijk is deze verhouding 36 procent.

Het minimumniveau voor gepensioneerden is in de regel hoger dan voor personen in de beroepsgeschikte leeftijd. In België en Nederland ontvangen ouderen circa 20 procent meer dan mensen in de werkzame leeftijd; in Denemarken 40 procent meer en in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk bijna 50 procent meer. Duitsland is de

enige uitzondering, waar gepensioneerden een gelijk minimumniveau kennen aan personen in de beroepsgeschikte leeftijd.

Alle landen kennen extra bijslagen of toeslagen voor kinderen. Het effectieve sociaal minimum voor gezinnen met kinderen ligt in Nederland ongeveer 15 procent lager dan in Duitsland, België en Denemarken.

Het aandeel bijstandsgerechtigden in de potentiële beroepsbevolking varieert van circa 3 procent in België, Denemarken en Frankrijk tot 7 procent in Duitsland en 15 procent in het Verenigd Koninkrijk. Het niet-gebruik van de bijstand en toeslagen is in alle onderzochte gevallen substantieel en ligt meestal rond de 40 procent. Onder ouderen is het niet-gebruik vaak zelfs hoger. Het niet-gebruik onder gezinnen met kinderen is vaak lager, omdat regelingen zoals de kinderbijslag automatisch worden uitgekeerd. De keerzijde hiervan is dat er meer geld gaat naar huishoudens die het minder hard nodig hebben.

Het armoedepercentage in de potentiële beroepsbevolking is in alle landen ongeveer gelijk aan 14 procent. De armoede onder ouderen varieert wel sterk tussen landen: van 10 procent in Frankrijk tot 30 procent in België. De armoede onder gezinnen met kinderen varieert ook relatief sterk tussen landen: van 10 procent in Denemarken tot 24 procent in het Verenigd Koninkrijk.

Inhoudsopgave

	Samenvatting		i
1	Inleiding		1
	1.1	Aanleiding	1
	1.2	Onderzoeksvragen	1
	1.3	Verantwoording	2
	1.4	Leeswijzer	2
2	Algemene kenmerken sociale zekerheid op minimumniveau		3
3	Specifiek inkomensbeleid op minimumniveau		5
	3.1	Specifieke kenmerken beleid op minimumniveau	5
	3.2	Uitkering op minimumniveau	8
	3.3	Prestaties sociale zekerheid op minimumniveau	9
4	Specifiek inkomensbeleid voor ouderen		12
	4.1	Specifieke kenmerken beleid gericht op ouderen	12
	4.2	Uitkeringen ouderen	13
	4.3	Prestaties sociale zekerheid gericht op ouderen	15
5	Specifiek inkomensbeleid voor gezinnen		17
	5.1	Specifieke kenmerken beleid gericht op gezinnen	17
	5.2	Uitkeringen gezinnen	19
	5.3	Prestaties sociale zekerheid gericht op gezinnen	21
6	België		23
7	Denemarken		28
8	Duitsland		34
9	Frankrijk		39
10	Verenigd Koninkrijk		44
Bijlage A	België: Algemeen inkomensbeleid voor sociale minima		49
Bijlage B	België: Inkomensbeleid gericht op ouderen		74
Bijlage C	België: Inkomensbeleid gericht op gezinnen		81
Bijlage D	Denemarken: Algemeen inkomensbeleid voor sociale minima		91
Bijlage E	Denemarken: Inkomensbeleid gericht op ouderen		106
Bijlage F	Denemarken: Inkomensbeleid gericht op gezinnen		114
Bijlage G	Duitsland: Algemeen inkomensbeleid voor sociale minima		120
Bijlage H	Duitsland: Inkomensbeleid gericht op ouderen		141

Bijlage I Duitsland: Inkomensbeleid gericht op gezinnen 146
Bijlage J Frankrijk: Algemeen inkomensbeleid voor sociale minima 152
Bijlage K Frankrijk Inkomensbeleid gericht op ouderen 169
Bijlage L Frankrijk: Inkomensbeleid gericht op gezinnen 173
Bijlage M Verenigd Koninkrijk: Algemeen inkomensbeleid voor sociale minima 179
Bijlage N Verenigd Koninkrijk: Inkomensbeleid gericht op ouderen 204
Bijlage O Verenigd Koninkrijk: Inkomensbeleid gericht op gezinnen 212
Referenties 218

1 Inleiding

Dit onderzoek beschrijft en vergelijkt het sociaal minimum in vijf Europese landen: België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Het onderzoek focust op de inrichting, het doelbereik en de doeltreffendheid van het beleid voor sociale minima in de vijf landen. Aanvullend geeft het rapport inzicht in de mate van activering en verspilling van de minimumuitkeringen.

1.1 Aanleiding

De Commissie Sociaal minimum onderzoekt de hoogte, de systematiek en de toereikendheid van het sociaal minimum in Nederland. De commissie stelt vast wat verschillende huishoudtypes nodig hebben om rond te komen en mee te doen in de maatschappij. Het begrip sociaal minimum omvat ook sociale participatie en financiële buffers. De commissie onderzoekt of de huidige koppeling van sociale uitkeringen aan het minimumloon toereikend is om een sociaal minimum te waarborgen. Ook onderzoekt de commissie op welke bijdragen huishoudens op en rond het sociaal minimum recht hebben, zowel op landelijk als op gemeentelijk niveau.

Als onderdeel van het onderzoek vindt ook een internationale vergelijking plaats. De Commissie Sociaal minimum heeft SEO Economisch Onderzoek gevraagd om hieraan een bijdrage te leveren middels een stelselonderzoek. Het doel van dit onderzoek is om het stelsel van minimumuitkeringen in vijf Europese landen in kaart te brengen, zodat een vergelijking met het Nederlandse stelsel kan worden gemaakt. De vijf landen die hiervoor gebruikt worden, zijn België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.

1.2 Onderzoeksvragen

Dit onderzoek beantwoordt drie centrale onderzoeksvragen, die gaan over de inrichting van het beleid, het doelbereik (de doelrealisatie) en de doeltreffendheid (de effectiviteit) van de uitkeringen voor sociale minima in België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. In aanvulling hierop is inzicht verkregen op twee onderdelen van de doelmatigheid van het beleid: activering en gerichtheid.

De drie centrale onderzoeksvragen zijn:

1. Welk **pakket van beleidsinstrumenten** hanteren andere landen voor de inkomensbescherming van huishoudens op of rond het sociaal minimum?
   a. Welke algemene wet- en regelgeving is van toepassing?
   b. Welk aanvullend beleid is er in de praktijk op decentraal niveau?
   c. Welke incidentele maatregelen zijn in het recente verleden toegepast bij schokken?
2. Wat is het **doelbereik** van dit beleidspakket?
   a. Welk aandeel van de huishoudens in de totale populatie bereikt minimaal het sociaal minimum?
   b. Hoe is de inkomenssituatie van huishoudens op of rond het sociaal minimum?
3. Wat is er bekend over de **doeltreffendheid** van de beleidsinstrumenten?
   a. In hoeverre dragen onderdelen binnen het beleidspakket bij aan het inkomen en de inkomenszekerheid van huishoudens?

De aanvullende onderzoeksvragen zijn:

4. Wat is er bekend over het effect van het beleidspakket op de **arbeidsparticipatie**?
   a. Wat voor activeringskenmerken bevatten de beleidsinstrumenten?
   b. In hoeverre hebben de beleidsinstrumenten een activerende werking?
5. In hoeverre is er sprake van **gerichtheid** op specifieke groepen?
   a. Welk deel van de pakketten bereikt daadwerkelijk de mensen die zijn beoogd?
   b. In hoeverre is sprake van verspilling van middelen?

1.3 Verantwoording

De landen België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk zijn geselecteerd op basis van drie criteria:

- Het land vertoont een zekere gelijkenis met Nederland, zowel institutioneel, demografisch als qua economische ontwikkeling;
- Er is voldoende toegankelijk studiemateriaal beschikbaar voor het land;
- De landen omspannen gezamenlijk een brede scope aan relevante beleidsopties voor het sociaal minimum. Landen verschillen in de gerichtheid van hun stelsel (universeel versus specifiek), de conditionaliteit (in hoeverre voorwaarden zijn verbonden aan het ontvangen van steun) en de modaliteit (de vorm van steun: cash, vouchers of in natura).

Dit onderzoek gebruikt bureauonderzoek om de onderzoeksvragen te beantwoorden. Hiervoor gebruiken we relevante studies en databronnen over de sociale zekerheid voor minimahuishoudens in de vijf landen. Deze bronnen zijn geselecteerd op basis van de kwaliteit en betrouwbaarheid van de gegevens en de studies.

Vervolgens reconstrueren we het effectieve sociaal minimum voor een aantal standaardhuishoudens. Hierbij kijken we naar huishoudens in de beroepsgeschikte bevolking, huishoudens met kinderen en gepensioneerden.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport geeft in hoofdstuk 2 tot en met 5 een vergelijking van het stelsel van minimumuitkeringen in de vijf landen. Hierin worden de vijf onderzoeksvragen op hoofdlijnen beantwoord en worden opvallende verschillen tussen de landen uitgelicht. In hoofdstuk 6 tot en met 10 worden alle landen kort besproken. Bijlage A tot en met O gaan in detail in op de sociale stelsels voor sociale minima, ouderen en kinderen in één van de vijf landen. In volgorde worden België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk behandeld. Deze hoofdstukken bieden toelichting en verdieping op de bevindingen uit hoofdstuk 2 tot en met 10.

2 Algemene kenmerken sociale zekerheid op minimumniveau

- De vijf onderzochte landen hanteren verschillende **differentiaties van het sociaal minimum**. Denemarken kent een breed gedifferentieerde bijstand, waarbinnen de hoogte van de uitkering varieert met huishoudenskenmerken. In Frankrijk kunnen veel verschillende regelingen op elkaar worden gestapeld, waardoor differentiatie in het netto inkomen ontstaat voor verschillende typen huishoudens. Duitsland en België kennen lokale variatie in uitkeringsbedragen. In Duitsland komt dit met name door de compensatie voor woonlasten. In België komt dit doordat lokale overheden de bijstand kunnen aanvullen tot referentiebudgetten. Het Verenigd Koninkrijk heeft de bijstand recent sterk vereenvoudigd, waardoor minder sprake is van differentiatie.
- In vier van de onderzochte landen is het **minimumniveau voor gepensioneerden hoger** dan voor personen in de beroepsgeschikte bevolking. Alleen in Duitsland kennen gepensioneerden een gelijk minimumniveau aan dat van personen die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt.
- Landen kunnen de minimumuitkeringen **differentiëren naar de leeftijd van kinderen in het huishouden**. Het Verenigd Koninkrijk maakt geen onderscheid voor huishoudens met jonge en oudere kinderen. In België, Duitsland en Frankrijk ontvangen gezinnen met oudere kinderen meer dan gezinnen met jongere kinderen. In Denemarken krijgen juist gezinnen met jongere kinderen een hogere uitkering.
- In Duitsland is **geen samenloop mogelijk van toeslagen en bijstand**. Huishoudens moeten een keuze maken voor het één of het ander.
- De vijf onderzochte landen hanteren **verschillende indexatiemethoden** voor uitkeringen op het sociaal minimumniveau. Aan de ene kant van het spectrum geldt in Denemarken een wettelijke indexatie op de gemiddelde loonstijging. Aan de andere kant van het spectrum is in het Verenigd Koninkrijk géén sprake van wettelijke indexatie. België, Frankrijk en Duitsland bevinden zich tussen deze extremen in. In België en Frankrijk zijn de minimumuitkeringen wettelijk geïndexeerd op de inflatie. Hierbij hanteert België een aangepast inflatiebegrip, waarbij bepaalde producten zijn uitgesloten van de inflatieberekening. Duitsland indexeert de bijstand wettelijk voor zeventig procent op inflatie en voor dertig procent op de gemiddelde loonstijging.
- Naast de wettelijke indexaties kunnen landen de uitkeringen op minimumniveau **discretionair verhogen of tijdelijk aanvullen**. Frankrijk voert regelmatig discretionaire verhogingen door van de bijstand. Het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Duitsland lijken vooral tijdelijke aanvullingen te gebruiken om te compenseren voor onverwachte schokken. Frankrijk compenseert vooral via extra discretionaire aanpassingen. In België vindt indexatie meermaals per jaar plaats, waardoor minder tijdelijke extra regelingen nodig zijn om voor schokken te compenseren. Toch heeft België ook nog tijdelijke regelingen.
- De onderzochte landen spenderen **tussen de 9 en 20 procent van hun bbp** aan uitkeringen op minimumniveau. Frankrijk geeft het laagste percentage van hun bbp uit aan minimumuitkeringen: 9 procent. België en Duitsland volgen, met ieder met 14 procent van het bbp. Denemarken en het Verenigd Koninkrijk geven het meest uit aan minimumuitkeringen, namelijk 20 procent van het bbp. Een belangrijke noot is dat de totale uitgaven alleen regelingen meenemen die worden besproken in dit rapport en niet alle sociale zekerheidsregelingen. Hierdoor kan sprake zijn van een 'waterbedeffect': landen met een royale welvaartsstaat kennen een lager gebruik van minimumuitkeringen, omdat huishoudens vaker gebruikmaken van een ander vangnet (zoals werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen).

Tabel 2.1 Algemene kenmerken sociale zekerheid op minimumniveau

	België	Denemarken	Duitsland	Frankrijk	Verenigd Koninkrijk
Algemene stelsel-beschrijving	Bijstand wordt landelijk vastgelegd, maar uitgevoerd door gemeentelijke centra. Daarnaast zijn er toeslagen die elke bijstandsgerechtigde ontvangt. Gemeentelijke centra vullen de bijstand naar eigen inzicht aan op basis van referentiebudgetten.	Breed gedifferentieerde bijstandsuitkering, die genereus is, maar slecht toegankelijk voor migranten. Sterke focus op activering behalve bij volledige en permanente arbeidsongeschiktheid.	Iemand ontvangt óf bijstand óf toeslagen. De bijstand bestaat uit een vast bedrag plus een overname van woonkosten waarvan de bedragen afhankelijk zijn van de gemeente waarin iemand woont.	Veel regelingen die gelijktijdig kunnen worden uitgekeerd. Minimahuishoudens komen in aanmerking voor een grote opeenstapeling van regelingen.	De bijstand is recent samengevoegd tot één nationaal uitgevoerd systeem. Het is een vrij sobere bijstand, met een hoge mate van conditionaliteit.
Onderscheid tussen typen huishoudens	Gepensioneerden krijgen relatief veel ten opzichte van werkende leeftijd. Huishoudens met oudere kinderen krijgen meer dan huishoudens met jonge kinderen	Gepensioneerden krijgen relatief veel ten opzichte van werkende leeftijd. Huishoudens met oudere kinderen krijgen minder dan huishoudens met jonge kinderen.	Gepensioneerden ontvangen even veel ten opzichte van werkende leeftijd. Huishoudens met oudere kinderen krijgen meer dan huishoudens met jonge kinderen.	Gepensioneerden krijgen relatief veel ten opzichte van werkende leeftijd. Huishoudens met oudere kinderen krijgen meer dan huishoudens met jonge kinderen.	Gepensioneerden krijgen relatief veel ten opzichte van werkende leeftijd. Huishoudens van paren met jonge kinderen krijgen nagenoeg evenveel als huishoudens met oudere kinderen.
Indexatie en discretionaire aanpassingen	Wettelijke en feitelijke indexatie aan de hand van een CPI exclusief bepaalde goederen. Er zijn ook tijdelijke regelingen voor corona en hoge energiekosten, deze regelingen lopen vaak meerdere maanden.	Wettelijke en feitelijke indexatie op de gemiddelde lonen, maar niet vastgeprikt als percentage van de gemiddelde lonen. Tijdelijke regelingen voor hoge inflatie en energiekosten.	Wettelijke en feitelijke indexatie van de bijstand op 70% prijsontwikkeling en 30% nettoloon. Naast de wettelijke indexatie wordt er ad hoc beleid gevoerd, door eenmalige uitkeringen voor hoge energiekosten en corona.	Wettelijke indexatie op basis van de verwachte inflatie voor het komende jaar. Feitelijk worden bedragen ook verder opgehoogd door middel van discretionair beleid.	Het is wettelijk verplicht de bedragen jaarlijks te herzien, maar er is geen verplichting om deze herziening door te voeren. Veel eenmalige ad hoc regelingen voor tijdelijke schokken, zoals hoge energiekosten.
Totale uitgaven aan minima-uitkeringen als % van BBP[a]	14%	20%	14%	9%	20%

Bron: Zie bijlagen A t\m O en alle daarin genoemde bronnen.

Noot: [a] Bruto uitgaven aan uitkeringen, exclusief uitgaven aan administratie en personeel. Eigen berekening op basis van OECD (2019) zoals gegeven per land onder de Income Distribution Database – Social Expenditure – Detailed – Data. Hier zijn alleen regelingen voor minima meegenomen (omschreven in dit rapport) en niet alle uitgaven aan sociale zekerheid. Administratieve en personeelskosten zijn niet meegenomen.

3 Specifiek inkomensbeleid op minimumniveau

3.1 Specifieke kenmerken beleid op minimumniveau

- In alle landen worden in beginsel de **uitkeringsbedragen landelijk vastgelegd**.
- Een aantal landen kent wel **regionale differentiatie naar aanleiding van woon- en energielasten**. In Duitsland varieert de hoogte van de compensatie voor woon- en energiekosten op lokaal niveau. In België ontstaat regionale differentiatie doordat sommige gemeenten de bijstand aanvullen op basis van berekende referentiebudgetten. In het Verenigd Koninkrijk krijgen gemeenten van de landelijke overheid budget om op lokaal niveau de bijstand aan te vullen. België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk differentiëren de maximale woon- of huurtoeslag naar woongebied.
- De stelsels zijn **op vergelijkbare wijze opgebouwd** in de verschillende landen, met een bijstandsuitkering en een of meer toeslagen hierboven en soms **in natura ondersteuning**. Bovenop de basisbijstand krijgen minima in alle landen in natura of een financiële compensatie van de kosten van de (kale) huur. In sommige landen krijgen minima extra compensatie voor de kosten voor gas, water en licht (België, Duitsland, Frankrijk[1], Verenigd Koninkrijk[2]). Ook subsidiëren alle landen de kosten van zorg. Sommige landen doen dit via een zorgtoeslag (België). Anderen doen dit via een gratis zorgverzekering (Duitsland, Frankrijk). Denemarken en het Verenigd Koninkrijk doen dit door gratis (basis-)gezondheidszorg aan te bieden voor iedereen.
- In bijna alle landen springen **private voedselbanken** in om voedselarmoede onder minima aan te pakken. Alleen in Denemarken bestaan geen voedselbanken waar particuliere huishoudens voedselpakketten kunnen krijgen.
- De landen variëren sterk in **toegankelijkheid van de bijstand**. Denemarken en Frankrijk stellen eisen aan de minimale tijdsduur dat iemand in dat land woont. In Frankrijk is dit voor Europeanen drie maanden. Voor niet-Europeanen is deze eis vijf jaar. In Denemarken is er geen eis voor Europeanen, voor niet-Europeanen geldt de eis dat men minimaal negen van de afgelopen tien jaar in Denemarken heeft gewoond. In Denemarken moet iemand in de afgelopen tien jaar ten minste het equivalent van 2,5 jaar fulltime werk hebben verricht. In België moet iemand de Belgische nationaliteit hebben om gebruik te mogen maken van de standaard bijstandsuitkering.
- In alle landen geldt een **inkomens- en vermogenstoets**, behalve in Frankrijk. Daar geldt wel een inkomenstoets, maar geen vermogenstoets. In Duitsland geldt een harde vermogensgrens, waarboven het recht op bijstand in zijn geheel vervalt. In België en het Verenigd Koninkrijk is de vermogenstoets gestaffeld. In Denemarken wordt door de gemeente bepaald of het vermogen 'essentieel' is of niet.
- Landen stimuleren bijstandsgerechtigden op verschillende manieren om **betaald werk te vinden en accepteren**. Degenen die niet bereid zijn om betaald werk te verrichten kunnen worden uitgesloten van een bijstandsuitkering. In België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk moet men aantonen bereid te zijn om te werken.
- In alle landen bevat de bijstand **activeringskenmerken** die zijn gericht op het re-integreren van bijstandsgerechtigden op de arbeidsmarkt. In sommige landen (Duitsland, Frankrijk) wordt dit vooral gedaan door een sollicitatieplicht, waarbij bijstandsgerechtigden hulp kunnen krijgen. In andere landen (Verenigd

---

1 De huurtoeslag in Frankrijk kent een vast bedrag bedoeld als compensatie voor de kosten van gas, water en licht. Dit bedrag is echter onafhankelijk van de daadwerkelijke kosten van gas, water en licht.

2 In het Verenigd Koninkrijk kunnen gemeentes een vergoeding uitbetalen voor gas, water en licht. Dit is geen landelijke regeling en hierdoor verschilt het dus per gemeente of er een vergoeding is.

Koninkrijk, Denemarken) worden bijstandsgerechtigden hierin zeer actief begeleid. In België wordt vanuit de gemeentelijke centra veel hulp aangeboden met solliciteren of worden inwoners tewerkgesteld.

- Landen hanteren **verschillende mengelingen van wortel- en stokstrategieën** voor activering. Denemarken treft financiële sancties bij inactiviteit. Anderzijds verleent België een vrijstelling van de eerste verdiende 290 euro per maand. Denemarken hanteert een vrijstelling van de eerste 3,73 euro per uur. Duitsland kent een vrijstelling van de eerste 100 euro per maand. Frankrijk kent een activeringsbonus.
- In Denemarken wordt specifiek ingezet op **scholing** (van jongeren).

Tabel 3.1 Specifieke kenmerken sociale zekerheid op minimumniveau

	België	Denemarken	Duitsland	Frankrijk	Verenigd Koninkrijk	Nederland
Landelijk en lokaal beleid	Bijstand, sociale tarieven en toeslagen beleid landelijk vastgelegd. Gemeentes kunnen dit aanvullen.	Al het beleid is landelijk geregeld. De uitvoering is wel vaak lokaal.	Alle regelingen zijn landelijk vastgelegd. Meeste bedragen ook, behalve de overname van woon- en energiekosten.	Bijna al het beleid wordt landelijk gemaakt en lokaal uitgevoerd. Alleen de regio Parijs heeft een paar eigen initiatieven.	Bijstand plus aanvullingen is landelijk vastgelegd beleid. Daarnaast krijgen gemeentes van de overheid budget om lokaal aanvullend beleid te voeren.	Meeste beleid is landelijk vastgelegd, maar een deel wordt lokaal uitgevoerd. Gemeentes kunnen via de bijzondere bijstand aanvullen.
Beleids-instrumenten	• Bijstand • Overgangsvergoeding[a] • Arbeidsongeschiktheidsuitkering • Sociale tarieven voor gas, water, elektriciteit en telecom (geoormerkt) • Goedkopere zorgverzekering (geoormerkt) • Verhoogde tegemoetkoming zorgkosten (geoormerkt) • Huurtoeslag • Bijzondere bijstand	• Bijstand • Overgangsvergoeding[a] • 2 huurtoeslagen • Arbeidsongeschiktheidsuitkering • Gratis algemene gezondheidszorg (in natura)	• Bijstand • Overname woon- en energiekosten (in natura) • Arbeidsongeschiktheidsuitkering • Woontoeslag • Gratis zorgverzekering (geoormerkt)	• Bijstand • Activeringsbonus • Arbeidsongeschiktheidsuitkering • 3 woontoeslagen • Gratis zorgverzekering (geoormerkt)	• Bijstand • Arbeidsongeschiktheidsuitkering • Woontoeslag • Bijzondere bijstand • Gratis algemene gezondheidszorg (in natura) • Kortingen openbaar vervoer en energiekosten (geoormerkt)	• Bijstand • Huurtoeslag • Zorgtoeslag • Arbeidsongeschiktheidsuitkering • Bijzondere bijstand (geoormerkt, in natura)
Private voedselbanken	Ja	Nee	Ja	Ja	Ja	Ja
Toegangseisen voor de bijstand	• Belgische nationaliteit • 18 jaar of ouder • Bereid te werken • Inkomenstoets (streng) • Vermogenstoets (soepel) • Andere regelingen uitgeput	• Minimaal 9 jaar van de afgelopen 10 jaar in Denemarken wonen • Minimaal 2,5 jaar gewerkt hebben in afgelopen 10 jaar • Inkomenstoets (streng) • Vermogenstoets (discretionair) • Andere regelingen uitgeput	• 15 jaar of ouder • Bereid om te werken • Inkomenstoets (streng) • Vermogenstoets (redelijk soepel)	• 25 jaar of ouder • Drie maanden in Frankrijk wonen (of vijf jaar voor niet-Europeanen) • Andere regelingen uitgeput • Inkomenstoets (streng)	• 18 jaar of ouder • Bereid om te werken • Inkomenstoets (streng) • Vermogenstoets (streng)	• 18 jaar of ouder • Bereid om te werken • Vermogenstoets • Inkomenstoets • Geen andere uitkering • Geen verblijf in gevangenis
Activerings-kenmerken bijstand	Verplicht plan om snel weer op de arbeidsmarkt/ opleiding terecht te komen. Vrij	Focus op scholing bij jongeren en een reductie van de bijstand bij	Sollicitatieplicht, waarbij je een passende baan moet aannemen. Vrij €100	Verplichting om werk te zoeken in bijstand. Financiële activering door	Focus op werk door loopbaanbegeleiding. Bijverdiensten	Er is een sollicitatieplicht van 4 keer per 4 weken. 'Passend' werk weigeren

	€290 bijverdienen bovenop de bijstand, daarna 1 op 1 gekort	onvoldoende werk in het eerste jaar. Voor inkomsten uit werk geldt een vrijstelling van €3,73 per uur, overige inkomens worden 1 op 1 gekort.	bijverdienen bovenop de bijstand, daarna 0,8 op 1 gekort	middel van de activiteitsbonus, waardoor iemand effectief 0,39 op 1 wordt gekort.	worden 0,55 op 1 gekort.	verlaagt of stopt de uitkering. 6 maanden €215 vrij bijverdienen, daarna 1 op 1 gekort.

Bron: Zie bijlagen A t\m O en alle daarin genoemde bronnen.
Noot: [a] Dit is een regeling voor mensen die niet aan de nationaliteit of inwonersjaren eisen voldoen.

3.2 Uitkering op minimumniveau

- Het **netto bedrag aan sociale uitkeringen voor minima varieert sterk per land**, afgaande op de minimumuitkering voor alleenstaanden. In absolute zin is de maandelijkse minimumuitkering het hoogst in Denemarken en Nederland (rond 1500 euro) en het laagst in Frankrijk (ruim 800 euro). België –met ruim 1200 euro – en Duitsland en het Verenigd Koninkrijk – met rond de 1000 euro – bevinden zich hiertussen. Het netto bedrag in Nederland is berekend inclusief vakantie-uitkering. Voor de vergelijkbaarheid gaan alle berekeningen uit van een huurhuis van 750 euro per maand.
- De **minimumuitkeringen als percentage van het mediane inkomen** variëren minder sterk. In vijf van de zes onderzochte landen is deze ongeveer gelijk aan 50 procent. Alleen Nederland heeft een beduidend hogere verhouding, van 64 procent. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat deze bevindingen deels worden gedreven door verschillen in mediane inkomens tussen de landen. Zo is het mediane inkomen in Duitsland en Frankrijk relatief laag (< 2.000 euro per maand) en relatief hoog in Denemarken (ongeveer 3.000 euro per maand).

Tabel 3.2 Uitkering op minimumniveau

	België	Denemarken	Duitsland	Frankrijk	Verenigd Koninkrijk	Nederland
Netto bedrag uit minimum-uitkeringen en belasting[a]	1.291,01	1.464,75	976,00	855,35	1.046,83	1.577,71
Minimum-uitkering als % van minimum-uitkering NL[c]	82%	93%	62%	54%	66%	100%
Minimum-uitkering als % van mediaan inkomen[b]	57%	49%	51%	45%	45%	64%
Verhouding bijstand tot (minimum)lonen	Geen vaste verhouding. Momenteel is de bijstand 56% van het minimumloon[d].	Geen vaste verhouding. Er is geen wettelijk minimumloon.	Geen vaste verhouding. Momenteel is de bijstand 80% van het minimumloon[d].	Geen vaste verhouding. Momenteel is de bijstand 41% van het minimumloon[d].	Geen vaste verhouding. Momenteel is de bijstand 70% van het minimumloon[d].	Indexatie minimumloon en alle uitkeringen zijn gekoppeld. Momenteel is de bijstand 70% van het minimumloon[d].

Bron: Zie bijlagen A t\m O en alle daarin genoemde bronnen.

Noot: [a] Voor een alleenstaande (in euro's per maand, 2022) die optimaal gebruikmaakt van alle beschikbare regelingen in het desbetreffende land. Bedragen voor België betreffen alleen Vlaanderen. De berekeningen gaan ervan uit dat de huishoudens geen inkomen en geen werkverleden hebben (in Denemarken voldoen ze wel aan het minimale arbeidsverleden). De volwassenen in elk huishouden zijn veertig jaar. De personen in het huishouden zijn bovendien niet arbeidsongeschikt. Ook hebben zij geen vermogen, waardoor relevante vermogensgrenzen geen rol spelen. Voor de huurtoeslagen wordt uitgegaan van een huurwoning van negentig m^2 met een huur van 750 euro per maand in de hoofdstad van dat land (voor België is Leuven genomen). In natura regelingen zijn niet meegenomen, behalve de overname van woon- en energiekosten in Duitsland. Voor Denemarken omgerekend met een wisselkoers van 1 DKK : euro 0,13 en voor Verenigd Koninkrijk met een wisselkoers van 1 pond : euro 0,89.

[b] Als mediaan inkomen is het mediane inkomen voor ieder land apart gebruikt. Betreft uitkeringen voor een alleenstaande, inclusief huurtoeslag/woontoeslag. Voor Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Nederland is het mediane inkomen uit 2021 gebruikt, omdat voor 2022 nog geen gegevens beschikbaar zijn in de lokale databanken. Eigen berekening op basis van Statbel, Danmark Statistik, WSI, DREES, Stat-Xplore, CBS.

[c] Netto totale bedrag minimumuitkeringen voor alleenstaande voor ieder land gedeeld door netto bedrag minimumuitkering voor alleenstaande in Nederland. Eigen berekening op basis van proefberekening Belastingdienst (2022).

[d] Voor een alleenstaande in 2022.

3.3 Prestaties sociale zekerheid op minimumniveau

- Het **aandeel bijstandsgerechtigden in de potentiële beroepsbevolking** varieert sterk tussen de onderzochte landen. In België, Denemarken en Frankrijk ontvangen 2 tot 4 procent van de personen in de beroepsgeschikte bevolking een bijstandsuitkering. In Duitsland ligt dit hoger op zo'n 7 procent. In het Verenigd Koninkrijk ontvangt 10 procent een vorm van bijstandsuitkering. Een bepalende factor hierbij is de inkomenstoets (België, Frankrijk en Denemarken). In Denemarken is de bijstand geheel ingericht als tijdelijk

vangnet. Het beperkte aandeel bijstandsgerechtigden in Duitsland hangt ermee samen dat mensen een keuze moeten maken tussen bijstand (inclusief compensatie woonkosten) en woontoeslag.

- Het **niet-gebruik van de bijstand en toeslagen** is in alle onderzochte gevallen substantieel. Het ligt meestal rond de 40 procent. Het niet-gebruik in België is gerelateerd aan de ingewikkelde aanmeldprocedure. Het niet-gebruik in Duitsland is enigszins overschat, doordat er geen samenloop mag zijn van toeslagen en bijstand. Het niet-gebruik in Denemarken is niet bekend, omdat niet-gebruik daar niet als een groot probleem wordt gezien. Mogelijk is dus sprake van minder niet-gebruik in Denemarken.
- Het **armoedepercentage** is in alle landen ongeveer gelijk aan 14 procent. Het doelbereik met betrekking tot armoede verschilt dus weinig per land.
- Het **effect van de sociale uitkeringen op armoede** verschilt echter sterk per land. De kleine verschillen in armoedepercentages kunnen dus niet worden toegeschreven aan een uniforme doeltreffendheid van de sociale stelsels in de verschillende landen. België en Frankrijk reduceren het armoedepercentage met ruim 10 procentpunt en de andere drie landen ieder met 5 tot 7 procentpunt. Het Franse sociale stelsel lijkt hiermee het meest doeltreffend met betrekking tot armoedevermindering en hierna het Belgische. De stelsels in Denemarken, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk trekken minder personen boven de armoedegrens. Dit betekent echter niet per definitie dat het sociale stelsel in de laatste drie landen minder doeltreffend is. De armoede in Denemarken, Duitsland en in het Verenigd Koninkrijk was namelijk al lager voor de sociale uitkeringen. Deze lagere armoede kan een gevolg zijn van de sterke activeringskenmerken in het Deense stelsel en dat van het Verenigd Koninkrijk.
- In alle landen blijkt het **lastig om bijstandsgerechtigden aan het werk te krijgen**. Er is in België een lage deelname aan activeringstrajecten, en bij deelname is de verwachte uitkomst laag. In Duitsland hebben de activeringstrajecten wel (kleine) positieve effecten op het aandeel bijstandsgerechtigden dat een baan vindt, maar is niet bekend hoeveel mensen daadwerkelijk meedoen aan een activeringstraject. De effecten van financiële sancties bij inactiviteit zijn ook wisselend. In Denemarken hebben de lagere uitkeringen bij inactiviteit een beperkt effect op de arbeidsparticipatie van bijstandsgerechtigden. Alleen voor migranten lijkt er een positief effect van de lagere uitkeringen. In het Verenigd Koninkrijk hebben de financiële sancties bij inactiviteit een groter positief effect op de arbeidsparticipatie. Resultaten uit Frankrijk suggereren ook dat het financieel aantrekkelijker maken van werk een positief effect heeft op het aantal werkende bijstandsgerechtigden.
- Over de uitbetaling van minimumuitkeringen aan huishoudens die deze eigenlijk niet nodig hebben is weinig bekend. Volgens schattingen komt 72 procent van de bijstandsuitkeringen in België terecht bij huishoudens onder het sociaal minimum. In Duitsland bedraagt dit 86 procent. In alle vijf onderzochte landen neemt de bijstand af met inkomen, om te voorkomen dat huishoudens met hoge inkomens nog bijstand ontvangen. In vier van de vijf landen neemt de bijstand ook af met vermogen. Alleen in Frankrijk wordt vermogen niet direct meegenomen om de hoogte van de bijstandsuitkering te bepalen. Denemarken en het Verenigd Koninkrijk proberen beide met lagere bijstand bij inactiviteit te voorkomen dat bijstand terechtkomt bij personen die eigenlijk wel zouden kunnen werken. Er zijn in alle onderzochte landen dus veel restricties van toepassing op bijstandsuitkeringen, juist om te voorkomen dat sprake is van verspilling.

Tabel 3.3 Prestaties sociale zekerheid op minimumniveau

	België	Denemarken	Duitsland	Frankrijk	Verenigd Koninkrijk
Aandeel ontvangers van de potentieel gerechtigde ontvangers 2021/2022[f] (voor zover bekend)	• Bijstand: 2,2%[b]	• Bijstand: 2,0%[b] • Arbeidsongeschikt-heidsuitkering: 6%[b] • Huurtoeslag: 7%[c] • Speciale huurtoeslag: 1,5%[c]	• Bijstand en overname woon-en energiekosten: 6,9%[b] • Arbeidsongeschikt-heidsuitkering: 3,1%[b] • Woontoeslag: 1,5%[c]	• Bijstand: 4,2%[d] • Activiteitsbonus: 10%[b] • Arbeidsongeschikt-heidsuitkering: 2,8%[b] • Woontoeslagen: 15%[d] • Gratis zorgver-zekering: 16,1%[b]	• Bijstand: 10,2%[b]
Niet-gebruik (voor zover bekend)	• Bijstand: 43-46%	• Huurtoeslagen: 32%	• Bijstand: 41-56% • Overname woon-en energiekosten: 41-56% • Woontoeslag: 50-80%	• Bijstand: 25-35% • Activiteitsbonus: 23%	
Armoede[a]	13,2% van beroepsgeschikte bevolking	12,2% van beroepsgeschikte bevolking	14,5% van beroepsgeschikte bevolking	13,9% van beroepsgeschikte bevolking	15,5% van beroepsgeschikte bevolking
Effect op armoede-percentage[e]	-11,9%-punt	-6,5%-punt	-5,1%-punt	-15,6%-punt	-5,8 %-punt
Activerings-effecten	Er is maar een kleine groep die deelneemt aan activeringsmaatre gelen. Veel van de deelnemers stoppen tijdens het traject of er wordt van ze verwacht dat zij niet toetreden tot de arbeidsmarkt.	Lagere bijstand bij inactiviteit leidt beperkt tot meer arbeidsparticipatie. Lager niveau van de overgangsvergoeding draagt mogelijk bij aan de arbeids-participatie van migranten. Focus op scholing leidt tot meer jongeren in de bijstand die een opleiding gaan volgen.	De kans op integratie neemt toe als een bijstandsgerechtigde deelneemt aan participatieregeling. Ongeveer 40 procent van de bijstands-gerechtigden werkt naast de bijstand.	Verhoging van de activiteitsbonus in 2019 heeft geleid tot meer gebruik van de activiteitsbonus door hoger aandeel werkenden of door lager niet-gebruik.	Lagere bijstand bij inactiviteit heeft een positief effect. Na acht maanden stijgt aandeel bijstands-gerechtigden met werk met 17 procentpunt.
Gerichtheid	Bijstand wordt alleen uitgekeerd wanneer alle andere uitkeringen zijn uitgeput. Neemt bovendien af met inkomen en vermogen. 72 procent komt terecht bij mensen onder relatieve armoedegrens.	Bijstand neemt af met inkomen en vermogen en wordt alleen uitgekeerd wanneer alle andere regelingen zijn uitgeput. Met lagere bijstand bij inactiviteit probeert het systeem te voorkomen dat bijstand terechtkomt bij personen die eigenlijk wel zouden kunnen werken.	Bijstand neemt af met inkomen en er is een maximaal vermogen. 86 procent komt terecht bij mensen onder relatieve armoedegrens.	Bijstand wordt alleen uitgekeerd wanneer alle andere uitkeringen zijn uitgeput. Neemt bovendien af met inkomen, net als de woontoeslagen.	Bijstand neemt af met inkomen en vermogen. Met lagere bijstand bij inactiviteit probeert het systeem te voorkomen dat bijstand terechtkomt bij personen die eigenlijk wel zouden kunnen werken.

Bron: Zie bijlagen A t\m O en alle daarin genoemde bronnen.

Noot: [a] Inkomen lager dan zestig procent van het mediane inkomen in dat land (OECD, 2019)

[b] Percentage van personen in beroepsgeschikte bevolking

[c] Percentage van alle huishoudens

[d] Percentage van huishoudens in beroepsgeschikte bevolking

[e] Verschil in percentage onder zestig procent mediaan inkomen voor en na belasting en sociale zekerheid (OECD, 2019)

[f] Percentages België, Duitsland en VK zijn op basis van maandgemiddeldes en Denemarken en Frankrijk op jaartotalen

4 Specifiek inkomensbeleid voor ouderen

4.1 Specifieke kenmerken beleid gericht op ouderen

- In alle landen worden de **uitkeringsbedragen landelijk vastgelegd**.
- In Denemarken en Duisland is er wel **lokale variatie**. Zo wordt in Denemarken de zorgvoorziening lokaal geregeld en in Duitsland het bedrag voor woon- en energiekosten.
- De **opbouwsystematiek van het eerste pijlerpensioen** verschilt per land. Denemarken en het Verenigd Koninkrijk hebben een eerste pijlerpensioen vergelijkbaar met de Nederlandse AOW. Inwoners bouwen hier een pensioen op door te wonen in dat land gedurende de werkende leeftijd. In België, Duitsland en Frankijk vindt opbouw alleen plaats als iemand daadwerkelijk premie heeft afgedragen gedurende de werkende leeftijd.
- Naast het eerste pijlerpensioen kennen alle landen een uitkering of toeslag **indien het opgebouwde eerste pijlerpensioen ontoereikend is**.
- Landen kennen ook **specifieke subsidies en toeslagen voor ouderen**. Ook subsidiëren alle landen de zorgkosten voor ouderen. In de meeste landen is dit vergelijkbaar met de vorm waarin de zorg in de bijstand gesubsidieerd wordt. Alleen in Denemarken is dit voor ouderen extra genereus. Verder is het opvallend dat het Verenigd Koninkrijk specifiek ouderen extra ondersteunt door extra toeslagen bij koud weer. Zowel Denemarken als het Verenigd Koninkrijk bieden een gratis tv-abonnement aan.
- Voor de ouderdomsuitkering of ouderdomstoeslag geldt in België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk zowel een **inkomens- als vermogenstoets**. In Denemarken en Frankrijk geldt alleen een inkomenstoets. Het maximale inkomen in de inkomenstoets in Denemarken, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk wordt bepaald door het maximale bedrag dat in het eerste pijlerpensioen wordt opgebouwd, zodra iemand dus meer inkomen heeft is er geen recht meer op een ouderdomstoeslag. Dit leidt tot een relatief strenge inkomenstoets. In België en Duitsland is de inkomenstoets soepeler en wordt de uitkering percentueel verlaagd bij andere inkomensbronnen. De vermogenstoets in Duitsland is aanzienlijk strenger dan in België en het Verenigd Koninkrijk. In Duitsland is er een harde grens bij een vermogen van 5.000 euro, terwijl in België en het Verenigd Koninkrijk er een langzame afbouw van de ouderdomstoeslag is boven een vermogen van 6.200 euro en 8.863 euro respectievelijk.

Tabel 4.1 Inkomensbeleid gericht op ouderen (input)

	België	Denemarken	Duitsland	Frankrijk	Verenigd Koninkrijk	Nederland
Landelijk en/of lokaal beleid	Landelijk	Landelijk, maar de voorziening van extra zorg voor ouderen wordt lokaal georganiseerd.	Landelijk, maar overname woon- en energiekosten wordt lokaal georganiseerd.	Landelijk.	Landelijk.	Landelijk, maar de bijzondere bijstand wordt per gemeente bepaald.
Beleids-instrumenten	• Ouderdoms-uitkering • Zorgtoeslag • Huurtoeslag	• Eerste pijler-pensioen • Supplementen op eerste pijler-pensioen • Huurtoeslag voor gepensioneerden • Gratis gezondheidszorg (in natura) • Extra gratis zorg ouderen (in natura) • Zorgtoeslag (geoormerkt) • Tv-abonnement (in natura).	• Ouderdoms-uitkering • Overname woon- en energiekosten (in natura) • Woontoeslag • Gratis zorgverzekering (geoormerkt).	• Minimum-pensioen • Gratis zorgverzekering (geoormerkt)	• Eerste pijler-pensioen • Toeslag voor gepensioneerden • Extra toeslag bij koud weer (geoormerkt) • Gratis basisgezondheidszorg (in natura) • Tv-abonnement (in natura).	• Eerste pijler-pensioen • Aanvullende inkomensvoorziening ouderen • Bijzondere bijstand.
Toegangseisen bijstand voor ouderen	Ouderdoms-uitkering: • Boven pensioenleeftijd • Inkomenstoets • Vermogenstoets.	Supplementen op eerste pijler-pensioen: • Boven pensioenleeftijd • Inkomenstoets.	Ouderdoms-uitkering: • Boven pensioenleeftijd • Inkomenstoets • Vermogenstoets.	Minimumpensioen alleen voor zeer lage inkomens. • Boven pensioenleeftijd • Inkomenstoets.	Toeslag voor gepensioneerden: • Boven pensioenleeftijd • Inkomenstoets • Vermogenstoets.	Aanvullende inkomensvoor-ziening • Boven pensioenleeftijd • Onvolledig eerste pijler-pensioen • Inkomenstoets • Vermogenstoets.

Bron: Zie bijlagen A t\m O en alle daarin genoemde bronnen.

Noot: Voor de landen waar het eerste pijlerpensioen niet is genoemd bij de beleidsinstrumenten geldt een arbeidsgerelateerd eerste pijlerpensioen en dit is in principe geen vangnet voor sociale minima. Bij de landen waar wel een eerste pijlerpensioen wordt genoemd gaat het om een eerste pijlerpensioen dat uitgekeerd wordt aan alle mensen boven de pensioengerechtigde leeftijd die lang genoeg ingezetene zijn geweest in het desbetreffende land.

4.2 Uitkeringen ouderen

- De minimumuitkering voor ouderen **varieert sterk per land**. Aannemende dat de opbouw op basis van verblijf volledig is, maar dat de opbouw op basis van arbeidsverleden niet is gerealiseerd, ligt het netto bedrag uit een volledig opgebouwd eerste pijlerpensioen en na belasting in Denemarken met ruim 2.000 euro per maand aanzienlijk hoger dan in de andere onderzochte landen. In die landen ligt de minimumuitkering voor ouderen ongeveer tussen de 1.000 en 1.500 euro per maand. De uitkeringsbedragen voor België, Duitsland en Frankrijk komen uit toeslagen en bijslagen in plaats van een eerste pijlerpensioen. Toch zitten de bedragen voor België en Frankrijk in een bereik van +/- 200 euro van het Verenigd Koninkrijk. Het netto bedrag in Nederland is

berekend inclusief vakantie-uitkering. Voor de vergelijkbaarheid gaan alle berekeningen uit van een huurhuis van 750 euro per maand.

- In alle landen, behalve Duitsland, ligt de **minimumuitkering voor ouderen hoger** dan voor mensen in de werkende leeftijd. In België en Nederland ontvangen ouderen circa 15 procent meer dan mensen in de werkzame leeftijd; in Denemarken en het Verenigd Koninkrijk ongeveer 40 procent meer en in Frankrijk bijna 50 procent meer.

Tabel 4.2 Overzichtstabel hoogte uitkeringen ouderen (input)

	België	Denemarken	Duitsland	Frankrijk	Verenigd Koninkrijk	Nederland
Netto bedrag uit sociale uitkeringen en belasting[a]	1.512,17	2.027,36	976,00	1.209,37	1.461,09	1.799,01
Minimum-uitkering als % van mediaan inkomen[b]	66%	68%	51%	66%	63%	72%
Minimum-uitkering als % van minimum-uitkering NL[c]	84%	113%	54%	69%	81%	100%
Minimum-uitkering ouderen als % van minimum-uitkering in de werkzame leeftijd cf. Tabel 2.3	117%	138%	100%	148%	140%	114%

Bron: Zie bijlagen A t\m O en alle daarin genoemde bronnen.

Noot: [a] Voor een alleenstaande gepensioneerde (in euro's, 2022). Bedragen voor België betreffen alleen Vlaanderen. De berekeningen gaan ervan uit dat de huishoudens geen inkomen en geen werkverleden hebben, maar wel maximale opbouw op basis van verblijf. Gepensioneerden hebben de relevante pensioengerechtigde leeftijd bereikt. De personen in het huishouden zijn bovendien niet arbeidsongeschikt. Zij wonen bovendien nog zelfstandig en dragen geen zorg voor kinderen. Ook hebben zij geen vermogen, waardoor relevante vermogensgrenzen geen rol spelen. Voor de huurtoeslagen wordt uitgegaan van een huurwoning in de hoofdstad (voor België is Leuven genomen) van negentig m^2 met een huur van 750 euro per maand. In natura regelingen zijn niet meegenomen, behalve de overname van woon- en energiekosten in Duitsland. Voor Denemarken omgerekend met een wisselkoers van 1 DKK : euro 0,13 en voor Verenigd Koninkrijk met een wisselkoers van 1 pond : euro 0,89.

[b] Als mediaan inkomen is het mediane inkomen voor ieder land apart gebruikt. Betreft uitkeringen voor een alleenstaande gepensioneerde, inclusief huurtoeslag. Voor Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Nederland is het mediane inkomen uit 2021 gebruikt, omdat voor 2022 nog geen gegevens beschikbaar zijn in de lokale databanken. Eigen berekening op basis van Statbel, Danmark Statistik, WSI, DREES, Stat-Xplore, CBS..

[c] Netto totale bedrag minimumuitkeringen voor alleenstaande gepensioneerde voor ieder land gedeeld door netto bedrag minimumuitkering voor alleenstaande gepensioneerde in Nederland. Eigen berekening op basis van proefberekening Belastingdienst (2022).

4.3 Prestaties sociale zekerheid gericht op ouderen

- In Denemarken is het **aandeel ouderen dat een eerste pijlerpensioen ontvangt** lager dan in het Verenigd Koninkrijk. Het verschil tussen Denemarken en het Verenigd Koninkrijk zou kunnen worden verklaard doordat in het Verenigd Koninkrijk de opbouw begint na één jaar en in Denemarken pas na drie jaar.
- Het **aandeel ontvangers van de ouderdomsuitkering/het minimumpensioen** in België, Duitsland en Frankrijk ligt rond de 4 procent. In het Verenigd Koninkrijk ligt dit percentage met 11 procent aanzienlijk hoger, terwijl hier meer mensen een eerste pijlerpensioen hebben opgebouwd.
- Het **niet-gebruik** van de ouderdomsuitkering/minimumpensioen in België, Duitsland en Frankrijk is fors. Schattingen lopen uiteen van 40 tot 70 procent. Naar verwachting leven deze mensen van het opgebouwde eerste pijlerpensioen of andere financiële steun. De ouderdomsuitkering/minimumpensioenregeling is een aanvulling, waardoor mensen die maar een kleine aanvulling zouden krijgen wel worden meegenomen in de cijfers over niet-gebruik.
- De **armoede onder 65-plussers** varieert tussen de 10 en 30 procent. De armoede onder ouderen is het laagst in Frankrijk en het hoogst in België. De hoge armoede in België kan misschien deels verklaard worden door het hoge niet-gebruik van de ouderdomsuitkering en een (te) lage opbouw van het arbeidsgerelateerde eerste pijlerpensioen.
- Het **effect van de sociale zekerheid op armoede onder ouderen** in Frankrijk is relatief hoog. Dit kan verklaard worden doordat door pre-sociale voorzieningen bijna niemand in Frankrijk boven de pensioengerechtigde leeftijd een andere vorm van inkomen heeft. Ook in België en Duitsland is de sociale zekerheid zeer doeltreffend bij het verminderen van armoede onder ouderen. Er lijkt geen direct verband te zijn tussen het type eerste pijlerpensioen en een lager of hoger armoedepercentage. Frankrijk heeft een lager armoedecijfer dan Denemarken en het Verenigd Koninkrijk, terwijl Frankrijk een arbeidsgerelateerd eerste pijlerpensioen heeft.
- België, Denemarken, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk kennen zowel een **inkomens- als vermogenstoets** voor de inkomensondersteuning aan ouderen op minimumniveau, waarbij het bedrag afneemt als het inkomen of vermogen toeneemt. Frankrijk kent alleen een inkomenstoets, waarbij het bedrag afneemt als het inkomen toeneemt.

Tabel 4.3 Prestaties inkomensbeleid gericht op ouderen

	België	Denemarken	Duitsland	Frankrijk	Verenigd Koninkrijk
Aandeel ontvangers van de potentieel gerechtigden[b] (indien bekend)	• Ouderdoms-uitkering: 5%	• Eerste pijlerpensioen: 90% • Huurtoeslag voor gepensioneerden: 27%	• Ouderdoms-uitkering: 3%	• Minimumpensioen: 4,2% • Klein arbeidsgerelateerd pensioen: 23%	• Eerste pijlerpensioen: 98% • Ouderdoms-toeslag: 11%
Niet-gebruik (indien bekend)	• Ouderdoms-uitkering: 42-59%	• Huurtoeslag voor gepensioneerden: 12%	• Ouderdoms-uitkering: 68%	• Minimumpensioen: 50%[c]	
Armoede[a]	27,4% van 65-plussers	18,2% van 65-plussers	18,8% van 65-plussers	11,0% van 65-plussers	21,7% van 65-plussers
Effect op armoede-percentage[d]	-63,6%-punt	-44,8%-punt	-64,8%-punt	-76,4%-punt	-39,1%-punt
Gerichtheid	Inkomen uit werk of andere pensioenen, waaronder het eerste pijlerpensioen, wordt verminderd op de ouderdomsuitkering.	Pensioen-supplementen nemen af met inkomen, waaronder ook inkomen uit een tweede pijlerpensioen. Hierdoor ontvangen personen die veel pensioen hebben opgebouwd door te werken weinig tot geen supplementen op hun eerste pijlerpensioen.	Inkomen uit werk of andere pensioenen, waaronder het eerste pijlerpensioen, wordt verminderd op de ouderdomsuitkering.	Inkomen uit werk of andere pensioenen wordt volledig afgetrokken van het minimumpensioen.	Inkomen uit werk of andere pensioen verminderd de ouderdomstoeslag. Daarnaast vermindert vermogen boven een bepaalde grens ook de ouderdomstoeslag

Bron: Zie bijlagen A t\m O en alle daarin genoemde bronnen.

Noot: [a] Inkomen lager dan zestig procent van het mediane inkomen in dat land.
[b] Percentage van de pensioengerechtigden in dat land.
[c] Alleen berekend voor alleenstaanden.
[d] Effect van zowel belastingen als sociale uitkeringen (OECD, 2019).

5 Specifiek inkomensbeleid voor gezinnen

5.1 Specifieke kenmerken beleid gericht op gezinnen

- In bijna alle landen worden de **uitkeringsbedragen en regelingen landelijk vastgelegd**. Alleen in België gebeurt dit op gewestelijk niveau. Zowel de soorten regelingen als de bedragen verschillen in België per gewest.
- België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk kennen een **geboortepremie**. Dit is een bedrag dat wordt uitbetaald aan de ouders zodra een kind wordt geboren. In België en Frankrijk is dit onafhankelijk van de inkomenssituatie en het aantal kinderen, maar in het Verenigd Koninkrijk is dit alleen voor mensen in de bijstand die hun eerste kind krijgen.
- België en Duitsland kennen een **kinderbijslag**. Dit is een bedrag dat ouders ontvangen voor het hebben van kinderen, ongeacht hun financiële situatie.. In Frankrijk krijgen huishoudens met kinderen een bijdrage die daalt met het inkomen (maar nooit nul wordt). Denemarken en het Verenigd Koninkrijk kennen geen kinderbijslag.
- Alle landen kennen een **kindertoeslag**, die ouders kunnen aanvragen als zij een laag inkomen hebben. In Duitsland mag de kindertoeslag niet worden aangevraagd door ouders in de bijstand. Zij krijgen via de bijstand al een extra bedrag voor hun kinderen.
- België, Denemarken, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk hebben een regeling voor **kinderopvang**, ook al zijn er tussen de landen veel verschillen. In België en Duitsland is de regeling alleen voor kinderen onder de basisschoolleeftijd, terwijl in Denemarken en het Verenigd Koninkrijk kinderen van alle leeftijden onder de regeling vallen. Ook de vergoedingsbedragen verschillen. In Duitsland en Denemarken wordt 100 procent vergoed (voor lage inkomens), in het Verenigd Koninkrijk 85 procent en in België 25 procent.
- Veel landen kennen verschillende **in natura of geoormerkte beleidsinstrumenten** voor kinderen. Duitsland en het Verenigd Koninkrijk verzorgen bijvoorbeeld voeding en schoolactiviteiten.
- De **toegangseisen** voor het gebruikmaken van kindregelingen verschillen per land. Alle onderzochte landen kennen een inkomenstoets bij de kindertoeslag, terwijl Duitsland ook een vermogenstoets heeft. In het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Denemarken is de inkomenstoets betrekkelijk soepel, zodat veel huishoudens onder de grens vallen. In België is de inkomenseis strenger en is er een harde grens waarboven niets wordt ontvangen. Ook Duitsland kent een relatief strenge inkomenseis, maar geen harde grens. In Denemarken, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk neemt het bedrag aan kindertoeslag af met het inkomen, terwijl in België iemand onder de grens altijd het gehele bedrag krijgt. De vermogenstoets in Duitsland voor kindertoeslag is relatief soepel met een maximaal vermogen van 120.000 euro voor gezinnen met één kind. Het maximale vermogen is hoger bij meer dan één kind in het huishouden.

Tabel 5.1 Inkomensbeleid gericht op gezinnen

	België	Denemarken	Duitsland	Frankrijk	Verenigd Koninkrijk	Nederland
Landelijk en lokaal beleid	Gewestelijk	Landelijk	Landelijk	Landelijk	Landelijk, behalve school uniform (gemeentelijk)	Landelijk, behalve kindpakket (gemeentelijk)
Beleids-instrumenten	• Geboortepremie • Kinderbijslag • Kindertoeslag • Schoolbonus • Schooltoeslag • Kinderopvangtoeslag	• Extra bijstand • Algemene kinder- en jeugdtoeslag • Kindertoeslag voor speciale situaties • Gezondheidszorg (in natura) • Vergoeding kinderopvangkosten (geoormerkt)	• Extra bijstand • Kinderbijslag • Kindertoeslag • (Gratis) kinderopvangregelingen (in natura) • Alimentatievergoeding • Excursies (in natura) • Schoolmaaltijden (in natura) • Transport naar school (in natura) • Buitenschoolse lessen (in natura)	• Geboortepremie • Toeslagen voor jonge kinderen • Toeslagen voor de zorg en ondersteuning van kinderen • Schooltoeslag	• Geboortepremie • Extra bijstand • Kindertoeslag • Vergoeding kinderopvangkosten (geoormerkt) • Schoolmaaltijden (in natura) • Gezonde boodschappen (in natura) • Schooluniform (in natura) • Gratis kinderopvang (in natura)	• Kinderbijslag • Kindgebondenbudget • Alleenstaande ouder toeslag • Kinderopvangtoeslag • Kindpakket (in natura of geoormerkt) • Inkomensafhankelijke combinatiekorting • Schoolmaaltijden (in natura)
Toegangseisen	Geboortepremie: • Geen Kinderbijslag: • Onder 18 jaar of onder 25 jaar indien schoolgaand Kindertoeslag: • Inkomenstoets Schoolbonus: • Onder 25 jaar • Schoolgaand Schooltoeslag: • Schoolgaand in meeste gevallen tot en met middelbare school • Inkomenstoets Kinderopvangtoeslag: • 0 t/m 4 jaar	Kinder- en jeugdtoeslag: • Inkomenstoets Kindertoeslag voor speciale situaties: • Onderdeel zijn van specifieke groep waar deze regeling voor bedoeld is. • Inkomenstoets voor speciale toeslag voor pensioneerde ouders en ouders die een stage of opleiding volgen. Vergoeding kinderopvangkosten: • Inkomenstoets	Extra bijstand en kindertoeslag: • Inkomenstoets • Vermogenstoets • Onder 25 jaar Kinderbijslag: • Onder 18 jaar of onder 25 jaar indien schoolgaand Gratis kinderopvang: • Gebruikmaken van sociale voorzieningen • 1 t/m 6 jaar Alimentatievergoeding: • Andere ouder kan niet bijdragen • Onder 12 jaar altijd of tussen 12 en 18 als er minimum inkomen is naast de bijstand.	Geboortepremie: • Geen Toeslagen voor jonge kinderen: • Inkomenstoets Toeslagen voor de zorg en ondersteuning van kinderen: • Inkomenstoets Schooltoeslag: • Schoolgaand	Geboortepremie: • Bijstandsgerechtigd • Alleen bij eerste kind Extra bijstand: • Alleen voor eerste en tweede kind Kindertoeslag: • Onder 15 jaar of onder 20 jaar indien schoolgaand • Inkomenstoets	Kinderbijslag: • Onder 16 jaar altijd en tussen 16 en 18 indien naar schoolgaand Kindgebondenbudget + alleenstaande oudertoeslag: • Onder 18 jaar • Inkomenstoets • Vermogenstoets Kinderopvangtoeslag: • Ouders werken

Bron: Zie bijlagen A t\m O en alle daarin genoemde bronnen.

5.2 Uitkeringen gezinnen

- De minimumuitkering voor gezinnen met kinderen **varieert sterk per land**. Een alleenstaande ouder ontvangt in België, Denemarken, Duitsland en Nederland meer dan 2.000 euro per maand, maar in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk maar ongeveer 1.600 euro. Het netto bedrag in Nederland is berekend inclusief vakantie-uitkering. Voor de vergelijkbaarheid gaan alle berekeningen uit van een huurhuis van 750 euro per maand.
- In elk land is voor een alleenstaande **het absolute nettobedrag hoger indien er kinderen in het huishouden aanwezig zijn**. Het bedrag in België en Duitsland voor een alleenstaande ouder is hoger dan in Denemarken, terwijl Denemarken voor andere groepen veruit de hoogste uitkering heeft. Dit wordt verklaard door de hoge bedragen aan extra bijstand en kinderbijslag in Duitsland.
- In elk land is het **absolute nettobedrag voor paren met kinderen in vergelijking met een alleenstaande met kinderen hoger**. De bedragen gecorrigeerd voor huishoudgrootte zijn voor paren voor de meeste landen lager dan voor alleenstaande ouders, de uitzondering hierop is Denemarken. Bovendien zijn de gecorrigeerde bedragen voor België, het Verenigd Koninkrijk en Nederland voor paren met kinderen ook lager dan voor alleenstaanden zonder kinderen.

Tabel 5.2 Uitkering gezinnen met kinderen

	België	Denemarken	Duitsland	Frankrijk	Verenigd Koninkrijk	Nederland
Netto bedrag uit sociale uitkeringen en belasting voor alleenstaande ouder[a]	2.234,29	2.086,26	2.304,80	1.615,02	1.659,86	2.214,46
Netto bedrag alleenstaande ouder gecorrigeerd voor huishouden[d]	1.396,43	1.303,91	1.440,50	1009,39	1.037,41	1.384,04
Netto bedrag uit sociale uitkeringen en belasting voor een paar [e]	2.269,03	3.347,28	2.762,90	1.794,58	1.698,74	2509,33
Netto bedrag paar gecorrigeerd voor huishouden[d]	1.080,49	1.593,94	1.315,67	854,56	808.92	1.194,92
Minimumuitkering alleenstaande als % van mediaan inkomen[b]	61%	44%	75%	54%	45%	56%
Minimumuitkering paar als % van mediaan inkomen[g]	47%	54%	69%	45%	35%	48%
Minimumuitkering als % van minimumuitkering NL alleenstaande[c]	101%	94%	104%	73%	75%	100%
Minimumuitkering als % van minimumuitkering NL paar[f]	90%	120%	110%	72%	68%	100%

Bron: Zie bijlagen A t\m O en alle daarin genoemde bronnen.

Noot: [a] Voor een alleenstaande ouder met twee kinderen van zes en tien jaar oud (in euro’ s, 2022). Bedragen voor België betreffen alleen Vlaanderen. De berekeningen gaan ervan uit dat de huishoudens geen inkomen en geen werkverleden hebben (in Denemarken voldoen ze wel aan het minimale arbeidsverleden). De personen in het huishouden zijn bovendien niet arbeidsongeschikt. Ook hebben zij geen vermogen, waardoor relevante vermogensgrenzen geen rol spelen. Voor de huurtoeslagen wordt uitgegaan van een huurwoning in de hoofdstad (voor België is Leuven genomen) van negentig m^2 met een huur van 750 euro per maand. In natura regelingen zijn niet meegenomen, behalve de overname van woon- en energiekosten in Duitsland. Voor Denemarken omgerekend met een wisselkoers van 1 DKK : euro 0,13 en voor Verenigd Koninkrijk met een wisselkoers van 1 pond : euro 0,89.

[b] Als mediaan inkomen is het mediane inkomen voor ieder land apart gebruikt, gecorrigeerd voor de kinderen in het huishouden met een correctiefactor van 1,6. Betreft uitkeringen voor een alleenstaande ouder met twee kinderen van zes en tien, inclusief huurtoeslag. Voor Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Nederland is het mediane inkomen uit 2021 gebruikt, omdat voor 2022 nog geen gegevens beschikbaar zijn in de lokale databanken. Eigen berekening op basis van Statbel, Danmark Statistik, WSI, DREES, Stat-Xplore, CBS.

[c] Netto totale bedrag minimumuitkeringen voor alleenstaande ouder met twee kinderen van zes en tien jaar voor ieder land gedeeld door netto bedrag minimumuitkering voor alleenstaande ouder met twee kinderen van zes en tien jaar in Nederland. Eigen berekening op basis van proefberekening Belastingdienst (2022).

[d] Gecorrigeerd op basis van OECD equivalentiefactoren.

[e] Voor een paar met twee kinderen van zes en tien jaar oud (in euro’s 2022). Zie noot a voor verdere toelichting berekening.

[f] Netto totale bedrag minimumuitkeringen voor een paar met twee kinderen van zes en tien jaar voor ieder land gedeeld door netto bedrag minimumuitkering voor een paar met twee kinderen van zes en tien jaar in Nederland. Eigen berekening op basis van proefberekening Belastingdienst (2022).

[9] Als mediaan inkomen is het mediane inkomen voor ieder land apart gebruikt, gecorrigeerd voor huishoudgrootte met een correctiefactor van 2,1. Betreft uitkeringen voor een paar met twee kinderen van zes en tien, inclusief huurtoeslag. Voor Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Nederland is het mediane inkomen uit 2021 gebruikt, omdat voor 2022 nog geen gegevens beschikbaar zijn in de lokale databanken. Eigen berekening op basis van Statbel, Danmark Statistik, WSI, DREES, Stat-Xplore, CBS.

5.3 Prestaties sociale zekerheid gericht op gezinnen

- Het **gebruik** van de geboortepremie en kinderbijslag is in de regel hoog; bij andere regelingen is dit sterk afhankelijk van de vormgeving. In Duitsland en België ontvangen nagenoeg alle huishoudens met kinderen in de gerechtigde leeftijd de kinderbijslag. Het aandeel huishoudens dat in het Verenigd Koninkrijk kindertoeslag ontvangt is hoog. Dit komt omdat de kindertoeslag daar bijna een kinderbijslag is door de soepele inkomenstoets en dus heel toegankelijk. Ook de inkomenstoets voor de kindertoeslag in Denemarken is soepel, wat het hoge aandeel gebruikers verklaart. In Frankrijk is er voor iedereen een minimumbedrag aan kindertoeslag, waardoor het aantal ontvangers hoog is. De kindertoeslag mag in Duitsland niet gebruikt worden in combinatie met de bijstand, hierdoor is het aantal gebruikers juist laag. De gebruikspercentages van de kinderopvangregelingen kunnen moeilijk worden vergeleken, omdat dit (bijvoorbeeld) in Duitsland is gebaseerd op het aantal kinderen dat naar de opvang gaat en in België op het aantal kinderen in de leeftijdsgroep.
- Het **niet-gebruik** is voor veel kindregelingen nihil, al zijn er enkele belangrijke uitzonderingen. Zo is het niet-gebruik van de kindertoeslag in Duitsland relatief groot. Dit kan deels worden verklaard doordat de kindertoeslag in Duitsland niet gelijktijdig mag worden gebruikt met de bijstand. Huishoudens die bijstand ontvangen worden soms als 'niet-gebruiker' geteld. Verder is de kindertoeslag soms heel laag in Duitsland terwijl in andere landen de bedragen vaak hoger liggen, waardoor inwoners in Duitsland minder motivatie zouden kunnen hebben om de toeslag aan te vragen. De kindertoeslag in België is automatisch gekoppeld aan inwoners die bijstand ontvangen. In Denemarken wordt de kindertoeslag ook automatisch uitbetaald aan ouders indien hier recht op is. Er zijn geen studies gedaan naar het niet-gebruik, maar de verwachting is dat hierdoor de niet-gebruikcijfers laag zijn. Ook de schoolbonus, schooltoeslag en kinderopvangtoeslag worden in België automatisch uitbetaald aan ouders als hun kinderen ingeschreven zijn op een opvang of school.
- De **armoede** onder gezinnen met kinderen loopt uiteen in de verschillende landen. Denemarken heeft een armoedepercentage van 10 procent en het Verenigd Koninkrijk van 24 procent. De armoedepercentages voor België, Duitsland en Frankrijk liggen hier tussenin, rond de 17 procent.
- De **doeltreffendheid** van het armoedebeleid gericht op gezinnen met kinderen is het grootst in Duitsland en het kleinst in Denemarken. Landen met een kinderbijslag hebben een grotere afname van armoede, ook al zijn de verschillen met landen zonder kinderbijslag soms minimaal.
- In België en Duitsland is sprake van **verspilling**, omdat de kinderbijslag geldt voor ieder gezin. Dit geldt in zekere mate ook voor Frankrijk, omdat iedereen een minimumbedrag van de kindertoeslag ontvangt. In Denemarken en het Verenigd Koninkrijk kan ook gesproken worden van verspilling, omdat de inkomenstoets voor de kindertoeslag soepel is, waardoor ook gezinnen die het niet echt nodig hebben de toeslag ontvangen.

Tabel 5.3 Prestaties inkomensbeleid gericht op gezinnen

	België	Denemarken	Duitsland	Frankrijk	Verenigd Koninkrijk
Aandeel ontvangers (indien bekend)	• Geboortepremie: bijna 100%[b,j] • Kinderbijslag: bijna 100%[b,j] • Kindertoeslag: 24%[f,j] • Schoolbonus: 100%[b,j] • Schooltoeslag: 33%[b,j] • Kinderopvang-toeslag: 7%[g,j]	• Algemene kinder- en jeugdtoeslag: 74,0%[a] • Kindertoeslag voor speciale situaties: 17,0%[a]	• Kinderbijslag: bijna 100%[a] • Kindertoeslag: 3,6%[a] • Alimentatie-vergoeding: 5,9%[b] • Gratis kinderopvang: 30%[e]	• Kindertoeslag: 80% • Extra bijstand: 4,4%	• Extra bijstand: 27%[a] • Kindertoeslag: 90%[d]
Niet-gebruik (indien bekend)	• Geboortepremie: bijna 0% • Kinderbijslag: bijna 0% • Kindertoeslag: niet gebruik bijstand bepalend • Schoolbonus: bijna 0% • Schooltoeslag: bijna 0% • Kinderopvangtoeslag: bijna 0%	• Algemene kinder- en jeugdtoeslag: bijna 0% • Kindertoeslag voor speciale situaties: 5% (voor supplement voor alleenstaanden)	• Extra bijstand: waarschijnlijk bijna 0% • Kinderbijslag: bijna 0% • Kindertoeslag: 60-75%	• Familietoeslagen: 27%	• Extra bijstand: waarschijnlijk bijna 0% • Kindertoeslag: 7-8%
Armoede[h]	15,1% van kinderen jonger dan 18 jaar	9,6% van kinderen jonger dan 18 jaar	16,4% van kinderen jonger dan 18 jaar	18,5% van kinderen jonger dan 18 jaar	23,5% van kinderen jonger dan 18 jaar[i]
Effect op armoede-percentage[c]	-17,5%-punt	-15,1%-punt	-21,0%-punt	-19,3%-punt	-16,9%-punt[i]
Gerichtheid	Kinderbijslag, geboortepremie en schoolbonus worden altijd uitbetaald, alleen de kindertoeslag is inkomensafhankelijk	Meeste families krijgen volledige kinder- en jeugdtoeslag. Speciale toeslagen voor gepensioneerde ouders en ouders die een opleiding of stage volgen zijn wel inkomensafhankelijk en nemen af vanaf 10-, 20-, of 30 duizend inkomen per jaar.	Kinderbijslag is niet gericht en wordt altijd uitbetaald ongeacht inkomen of vermogen. De kindertoeslag en extra bijstand bevatten wel een inkomens- en vermogenstoets.	Een deel van de familietoeslagen bouwt af met inkomen, gaat nooit helemaal naar nul. Andere familietoeslagen zijn volledig inkomens-onafhankelijk.	Alle regelingen voor gezinnen zijn inkomensafhankelijk, maar de meeste families krijgen wel kindertoeslag vanwege de soepele inkomenseis.

Bron: Zie bijlagen A t\m O en alle daarin genoemde bronnen.

Noot:
[a] Percentage van huishoudens met kinderen onder 18 in dat land
[b] Percentage van kinderen onder de 18 in dat land
[c] Effect van alle sociale uitkeringen en belastingen op basis van Eurostat (2021)
[d] Percentage van huishoudens met kinderen onder 15 in dat land
[e] Percentage van alle kinderen dat gebruikmaakt van opvang
[f] Percentage van kinderen onder de 25 jaar in dat land
[g] Percentage van kinderen onder de 5 jaar in dat land
[h] Bron: Eurostat (2021)
[i] Bron: Eurostat (2018)
[j] De cijfers voor België zijn gebaseerd op het gewest Vlaanderen.

6 België

België heeft een vrij lage bijstandsuitkering die aangevuld wordt met verschillende toeslagen en sociale tarieven. Bijstandsgerechtigden hebben ook recht op een traject voor maatschappelijke integratie, hierdoor kunnen zij tewerkgesteld worden of een re-integratietraject volgen.

In België wordt de bijstand op landelijk niveau vastgelegd maar uitgevoerd door gemeentelijke centra. Het is de opdracht van deze centra om iedere burger een menswaardig bestaan te garanderen via de sociale minima uitkeringen. Veel gemeentelijke centra maken gebruik van een consistente manier om het sociaal minimum vast te stellen. Dit doen zij met behulp van 'Referentiebudgetten voor Een Menswaardig Inkomen'. Referentiebudgetten worden opgesteld voor representatieve huishoudens. Op basis van deze referentiebudgetten wordt uitgerekend wat het sociaal minimum is voor een individueel huishouden met behulp van de tool Referentiebudgetten voor Een Menswaardig Inkomen.

Pakket beleidsinstrumenten

Hulp rond het sociaal minimum in België is op te delen in drie categorieën. Ten eerste zijn er gestandaardiseerde bijstandsuitkeringen (*leefloon*). Hiervoor gelden verschillende toegangseisen zoals het hebben van de Belgische nationaliteit, het niet hebben van voldoende bestaansmiddelen (zowel inkomen als vermogen wordt getoetst) en bereidheid om te werken. Personen die niet de Belgische nationaliteit hebben kunnen in sommige gevallen aanspraak maken op een bijzondere bijstandsregeling (*equivalent leefloon*). Voor mensen die (deels) arbeidsongeschikt zijn geldt een arbeidsongeschiktheidsregeling (*Inkomensvervangende tegemoetkoming*).

Ten tweede is er een verzameling aan mogelijke toeslagen, waarvan een groot deel automatisch wordt uitgekeerd wanneer er recht is op bijstand. De toeslagen die automatisch gelden zijn een verlaagde prijs voor gas, voor elektriciteit, voor water, voor telecom en een zorgtoeslag. Daarnaast kunnen bijstandsgerechtigden een huur-en isolatiepremie aanvragen om een woning beter te isoleren. Er kan ook huurtoeslag aangevraagd worden voor mensen met een laag inkomen, deze toeslag is niet specifiek voor bijstandsgerechtigden maar zij vallen wel onder de doelgroep.

Ten derde kunnen gemeentelijke centra naar hun eigen voorkeuren de bijstand (*leefloon*) aanvullen voor de inwoners van de gemeente. Dit kan bijvoorbeeld hulp zijn voor medische kosten of kinderopvang. Deze aanvullende hulp kan zowel financiële hulp als hulp in natura zijn.

Voor gepensioneerden is het eerste pijlerpensioen afhankelijk van het verdiende loon en de gewerkte jaren. Een persoon zonder werkverleden heeft geen eerste pijlerpensioen opgebouwd. Deze mensen zijn aangewezen op de zogeheten *Inkomensgarantie voor Ouderen*. Dit is in feite een bijstandsuitkering voor ouderen. Ook hier geldt een inkomens-en vermogenstoets. De ouderdomsuitkering is aanzienlijk genereuzer dan de algemene bijstand. Het bedrag ligt ongeveer 400 euro per maand hoger en ook de inkomens- en vermogenstoets zijn minder streng.

Het voornaamste inkomensbeleid gericht op gezinnen in België is de *gewaarborgde gezinsbijslag*, deze bestaat uit verschillende onderdelen. De *gewaarborgde gezinsbijslag* is in België een gewestelijke bevoegdheid, waardoor de bedragen en exacte regelingen verschillen per gewest. Alle drie de gewesten kennen een geboortepremie, een kinderbijslag (*basisbedrag*) en een toeslag voor schoolgaande kinderen (*schoolbonus*), deze worden uitgekeerd

ongeacht de financiële situatie van het huishouden. De hoogte van de kinderbijslag varieert afhankelijk van het aantal kinderen en de leeftijd van de kinderen. De schoolbonus voor schoolgaande kinderen is ook leeftijdsafhankelijk. Daarnaast is er in elk gewest een inkomensafhankelijke kindertoeslag en in sommige gewesten een extra schoolbonus die ook inkomensafhankelijk is.

De financiering van de gemeentelijke centra die de bijstand uitvoeren wordt gedeeld door de gemeente, het gewest en de federale overheid. De federale overheid betaalt in de meeste gevallen 50 tot 65 procent van uitgekeerde bijstandsuitkeringen, alleen voor de bijzondere bijstandsregeling is dit vaak honderd procent. De overige kosten worden betaald door het gewest en de gemeente. Er worden gelden beschikbaar gesteld door het gewest, waardoor de kosten voor de gemeente vaak rond de tien procent van hun begroting liggen.

Verhouding lokaal en landelijk beleid

De bijstand en de toeslagen voor bijstandsgerechtigden worden landelijk vastgesteld. Dit geldt ook voor de ouderdomsuitkering. De huurtoeslag en de gezinsbijslagen worden allemaal op gewestelijk niveau vastgelegd. Daarnaast hebben gemeentes heel veel vrijheid hoe zij voorzieningen voor bijstandsgerechtigden aanvullen. Gemeentes kunnen zowel extra financiële steun als hulp in natura bieden.

Informele vangnetten

De voedselbank is een nationaal georganiseerd vangnet. De Belgische overheid doet geen bijdrages, maar de belangrijkste bevoorradingsbron is het Europese Fonds voor Hulp aan de meest Behoeftigen. Dit is een fonds vanuit de Europese Unie dat materiële steun biedt aan EU-lidstaten. Wanneer iemand klant wil worden bij de voedselbank dan verloopt de aanvraag via de gemeentelijke centra. De voedselbanken in België zijn dus niet een geheel particulier initiatief.

Inkomsten uit sociale voorzieningen voor standaardhuishoudens

Tabel 6.1 geeft de bedragen weer die verschillende huishoudtypes in Vlaanderen zonder eigen inkomen ontvangen. De bedragen zijn zowel de netto als de bruto bedragen, omdat er geen belastingen en premies worden geheven wanneer iemand geen eigen inkomen heeft. Alleenstaand ouderen krijgen ongeveer 200 euro per maand meer dan een alleenstaande in de beroepsgeschikte leeftijd en paren krijgen ongeveer 300 euro per maand meer dan een paar in de beroepsgeschikte leeftijd. Verder is het opvallend dat een alleenstaande ouder maar net iets minder krijgt dan een paar met kinderen. Dit komt doordat het basisbedrag in de bijstand hetzelfde is voor gezinnen met één ouder als voor gezinnen met twee ouders.

Tabel 6.1 Gepensioneerden ontvangen veel meer inkomen uit sociale voorzieningen

	Bruto en netto
Alleenstaande	1.291,01
Eenoudergezin met 2 kinderen van 12 of jonger	2.234,29
Eenoudergezin met 2 kinderen ouder dan 12	2.411,88
Paar zonder kinderen	1.690,35
Paar met 2 kinderen van 12 of jonger	2.269,03
Paar met 2 kinderen ouder dan 12	2.446,62
Alleenstaande gepensioneerde	1.512,17
Paar gepensioneerden	1.982,98

Bron: Vlaamse overheid[3], premiezoeker.be[4], Fons.be[5] . Bewerkingen: SEO

Noot: Inkomen uit sociale minimumvoorzieningen zonder andere inkomensbronnen voor een aantal standaardhuishoudens in 2022 in Vlaanderen. Het inkomen uit sociale voorzieningen bestaat uit de bijstandsuitkering, de huurtoeslag en eventuele kinderbijslagen. De berekeningen gaan ervan uit dat de huishoudens geen inkomen en geen werkverleden hebben. De volwassenen in elk huishouden zijn veertig jaar, behalve de gepensioneerden. De gepensioneerden zijn van de relevante pensioengerechtigde leeftijd. De personen in het huishouden zijn bovendien niet arbeidsongeschikt. Ook hebben zij geen vermogen, waardoor relevante vermogensgrenzen geen rol spelen. Kinderen hebben de leeftijd van zes en tien jaar in de huishoudens met kinderen van 12 of jonger en 13 en 15 in de huishoudens met kinderen ouder dan 12. Daarnaast gaan alle kinderen naar school. Voor gepensioneerden geldt dat zij geen eerste pijlerpensioen hebben opgebouwd en gebruikmaken van de ouderdomsuitkering. Zij wonen bovendien nog zelfstandig en dragen geen zorg voor kinderen. Voor de huurtoeslagen wordt uitgegaan van een huurwoning in Leuven van negentig m^2 met een huur van 750 euro per maand.

Verhouding bijstand tot (minimum)lonen

In België worden minimumlonen niet bepaald door de wet, maar vastgelegd in de collectieve arbeidsovereenkomsten gesloten in de paritaire comités, hierdoor verschillen de minimumlonen per sector. Een hierbij geldende absolute ondergrens is het gewaarborgd gemiddeld minimum maandinkomen van de Nationale Arbeidsraad. Voor iemand van 18 jaar en ouder is het gewaarborgde gemiddelde minimum maandinkomen ongeveer 1.955 euro bruto per maand in 2023. De indexatie voor het gewaarborgde gemiddelde minimum maandinkomen wordt op dezelfde manier geïndexeerd als de sociale uitkeringen, zoals hieronder uitgelegd.

Schokbestendigheid

De hoogte van alle sociale uitkeringen is gelinkt aan de inflatie. Voor de indexering wordt de *afgevlakte gezondheidsindex* gebruikt, dit is de consumentenprijsindex (gemiddelde van de afgelopen vier maanden) met uitzondering van een verzameling goederen waaronder alcohol, tabak, brandstof. Wanneer de *afgevlakte gezondheidsindex* twee procent stijgt; dan stijgen ook de sociale uitkeringen met twee procent. De indexatie gebeurt dus niet op vaste punten per jaar. Hierdoor zijn uitkeringen schokbestendig voor inflatie op de redelijk korte termijn.

3 https://www.vlaanderen.be/leefloon
4 https://www.premiezoeker.be/premie/Vlaanderen/huursubsidie-tegemoetkoming-in-huurprijs
5 https://www.fons.be/bedragen

Aandeel ontvangers

Het percentage Belgen met een bijstandsuitkering (*leefloon*) ligt de afgelopen vier jaar rond de 1,4 procent, omgerekend naar het percentage Belgen in de werkzame leeftijd is dit 2,2 procent. Vijf procent van de pensioengerechtigden is aangewezen op een bijstandsuitkering voor ouderen (*Inkomensgarantie voor Ouderen).* Dit percentage is het afgelopen decennium nagenoeg constant. Nagenoeg 100 procent van de kinderen die recht heeft op kinderbijslag, de geboortepremie of een schoolbonus ontvangt deze ook.[6] Het aandeel ontvangers van de kindertoeslag is ongeveer 24 procent van alle kinderen die potentieel een kindertoeslag kunnen aanvragen.

Niet-gebruik

Het niet-gebruik van de bijstand (*leefloon*) wordt in 2019 geschat tussen de 43 en 46 procent (Goedemé et al., 2022), dit is een relatief hoog niet-gebruikspercentage in vergelijking met andere landen onderzocht in dit rapport. Het hoge niet-gebruik van de bijstandsuitkering kan worden verklaard door de moeilijkheid om de uitkering te claimen. Om aanspraak te maken op de uitkering moet de aanvrager een groot aantal documenten aanleveren bij de uitvoerende instantie in de gemeente.

Het niet-gebruik van de ouderdomsuitkering (*Inkomensgarantie voor Ouderen*) wordt geschat tussen de 42 en 59 procent van de 65-plussers in 2019 (Goedemé et al., 2022). Dit betekent dat veel ouderen geen gebruikmaken van de toeslag. Het hoge niet-gebruik van de ouderdomsuitkering is moeilijker te verklaren, aangezien het traject om deze uitkering te claimen een stuk eenvoudiger is. Mogelijke verklaringen zijn een aselecte steekproef in het onderzoek of het tekortschieten van de administratie bij de federale overheid.

Er zijn geen studies gedaan naar het niet-gebruik van de kindregelingen in België. Het niet-gebruik van de kinderbijslag, geboortepremie en schoolbonus is naar verwachting nagenoeg nul procent, omdat het automatisch uitbetaald wordt. De kindertoeslag is ook gekoppeld voor mensen die bijstand ontvangen, hierdoor ontvangen bijstandsgerechtigden automatisch de kindertoeslag. Het niet-gebruik van de kindertoeslag hangt dus samen met het niet-gebruik van de bijstand plus een groep die geen recht heeft op bijstand maar wel op kindertoeslag.

Armoede

Huishoudens in de beroepsgeschikte bevolking leven net iets minder vaak onder de armoedegrens na sociale voorzieningen dan de gehele populatie. Alleenstaanden hebben een bijna vier keer zo groot risico op armoede als koppels in 2021. Voor koppels is het risico de afgelopen jaren afgenomen, terwijl voor alleenstaanden het risico ongeveer even groot is gebleven. Voor alle gepensioneerden is het risico-op-armoede-percentage hoger dan het percentage voor de gehele bevolking. Opnieuw is het risicopercentage lager voor koppels dan voor alleenstaande gepensioneerden. Kinderen jonger dan zestien kennen over het algemeen een vergelijkbaar risico-op-armoede-percentage als de gehele bevolking. Echter is het percentage voor eenouderhuishoudens in vergelijking met huishoudens van paren met kinderen wel drie keer zo hoog.

Effect van sociale stelsel op armoedepercentage

De sociale uitkeringen samen zijn vaak wel doeltreffend in België in de zin dat het percentage van de bevolking onder de relatieve armoedegrens[7] in 2021 daalt van 44 procent voor sociale uitkeringen naar 13 procent na sociale uitkeringen.[8] De OECD vindt vergelijkbare percentages in 2019. Zij vinden dat voor sociale uitkeringen en belasting

6 Dit betreft cijfers voor Vlaanderen.

7 Dit is vastgesteld op zestig procent van het mediane inkomen voor een alleenstaande en wordt gecorrigeerd met factoren voor andere huishoudtypes

8 European Union Statistics on Income and Living Conditions

36,1 procent een inkomen onder de relatieve armoedegrens heeft en na sociale uitkeringen en belastingen nog maar 16,2 procent.

Participatie-effecten

De Belgische bijstand is weinig activerend. Personen met een bijstandsuitkering kunnen een gering maandelijks bedrag bijverdienen (ongeveer 292 euro per maand), zonder gekort te worden of belasting te betalen. Bij een inkomen hoger dan deze vrijstelling wordt het inkomen simpelweg aangevuld tot het bedrag van de bijstandsuitkering plus 292 euro. Dit betekent dat werken niet loont voor een aanzienlijk interval aan inkomens tussen 292 euro en de hoogte van de bijstandsuitkering plus 292 euro.

Voor een bijstandsgerechtigden is een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie verplicht. In het project worden afspraken gemaakt om de gebruiker weer toe te doen treden tot de arbeidsmarkt. Er kan bijvoorbeeld een tewerkstelling voor een bijstandsgerechtigde geregeld worden. Hier krijgt de bijstandsgerechtigde een baan, bijvoorbeeld bij een wasserette, kruidenier of boodschappendienst voor ouderen van de gemeentelijke centra of bij een bedrijf dat door de centra vergoed wordt om een bijstandsgerechtigde in dienst te nemen. In het geval van zowel de tewerkstelling als het geïndividualiseerde project voor maatschappelijke integratie krijgt de gebruiker een financiële vergoeding ter hoogte van de bijstand waarop de gebruiker aanspraak maakt

Gerichtheid

De bijstandsuitkeringen voor zowel de beroepsgeschikte bevolking als voor ouderen nemen af bij hogere inkomens en/of hogere vermogens. Hierdoor is er sprake van doelmatig beleid gericht op inwoners met lage inkomens. Een deel van de kindregelingen is ook inkomensafhankelijk zoals de kindertoeslag, terwijl andere regelingen zoals de kinderbijslag, geboortepremie en schoolbonus aan ieder gezin worden uitbetaald.

7 Denemarken

Denemarken kent een breed gedifferentieerde bijstandsuitkering, die relatief genereus is, maar beperkt toegankelijk voor migranten en personen zonder recent arbeidsverleden. Er is bovendien een sterke focus op activering (behalve bij volledige en permanente arbeidsongeschiktheid). Gepensioneerden ontvangen, ten opzichte van personen in de beroepsgeschikte bevolking, veel meer inkomen uit sociale voorzieningen.

Doel van het sociale stelsel

Het doel van het sociale stelsel Denemarken is "om een financieel vangnet te creëren voor iedereen die anders niet kan voorzien in wat nodig is voor henzelf en hun gezinnen", ofwel de ontvanger in staat te stellen om voor zichzelf te zorgen (art. 1 Wet actief sociaal beleid).

Pakket beleidsinstrumenten

In het sociale stelsel van Denemarken staat een breed gedifferentieerde bijstandsuitkering (*Kontanthjælp*) centraal. Deze bijstand is in principe breed toegankelijk, maar kent wel strenge toelatingseisen op basis van het recente arbeidsverleden en de tijd dat iemand in Denemarken woont. De bijstand kent bovendien een sterke focus op activering door middel van scholing voor jongeren en gereduceerde bijstandstarieven voor langdurig werklozen.

Voor Deense inwoners die niet aan de eisen van de bijstand kunnen voldoen, bestaat een overgangstoeslag (*Selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse)*. Dit is een alternatieve uitkering voor personen die nog niet lang genoeg in Denemarken wonen of niet recent genoeg hebben gewerkt en is dus eigenlijk het laagste vangnet in het Deense sociale systeem. De hoogte van deze vergoeding is ook lager dan die van de bijstand (*Kontanthjælp*).

Volledig en permanent arbeidsongeschikten kunnen een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen (*Førtidspension*). Vanwege de eis dat iemand permanent en bijna volledig arbeidsongeschikt moet zijn om in aanmerking te komen voor het invaliditeitspensioen, is het erg lastig om in aanmerking te komen voor deze regeling.

Voor gepensioneerden geldt er een eerste pijlerpensioen (*Folkepension*). Bijna iedereen komt voor deze regeling in aanmerking, maar het bedrag dat iemand aan pensioen kan ontvangen neemt toe naarmate iemand langer in Denemarken woont. Bovenop dit pensioen kunnen ouderen nog een aantal supplementen ontvangen.

Er zijn nog enkele toeslagen voor huishoudens in specifieke situaties. Zo is er een algemene huurtoeslag (*Boligsikring*), een speciale huurtoeslag voor ontvangers van bijstand (*Særlig støtte*) en een huurtoeslag voor gepensioneerden (*Boligydelse*). Huishoudens met kinderen ontvangen een hogere bijstandsuitkering of eerste pijlerpensioen en kunnen bovendien extra toeslagen ontvangen bovenop de bijstand, zoals de kinder- en jeugdtoeslag (*Børne- og ungeydelse*) of de kindertoeslag in speciale situaties (*Børnetilskud*).

Alle Deense burgers hebben recht op gratis basiszorg. Voor ouderen specifiek wordt er nog extra zorg gratis verzorgd vanuit de gemeente. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om gratis thuiszorg te krijgen. Gezinnen met lage inkomsten kunnen bovendien de kosten van kinderopvang deels of volledig vergoed krijgen van de gemeente.

Verhouding lokaal en landelijk beleid

Al het beleid is landelijk geregeld. De uitvoering is wel vaak lokaal.

Informele vangnetten

Voor zover bekend spelen informele vangnetten geen belangrijke rol.

Inkomsten uit sociale voorzieningen voor standaardhuishoudens

Personen uit de beroepsgeschikte bevolking zijn in Denemarken relatief minder goed af dan gepensioneerden. Tabel 7.1 geeft een overzicht van de totale inkomsten uit de sociale minimumvoorzieningen voor acht standaard huishoudtypes, wanneer zij verder geen inkomen hebben. Hieruit blijkt dat een alleenstaande gepensioneerde netto ongeveer 600 euro per maand meer overhoudt dan een alleenstaande uit de beroepsgeschikte bevolking. Huishoudens met kinderen ontvangen bovendien meer inkomen uit sociale uitkeringen, maar huishoudens met oudere kinderen ontvangen iets lagere uitkeringen dan huishoudens met jongere kinderen.

Tabel 7.1 Gepensioneerden ontvangen veel meer inkomen uit sociale voorzieningen

	Bruto	Netto
Alleenstaande	1.842,23	1.464,75
Eenoudergezin met 2 kinderen van 12 of jonger	2.649,49	2.086,26
Eenoudergezin met 2 kinderen ouder dan 12	2.614,78	2.051,55
Paar zonder kinderen	3.046,16	2.291,19
Paar met 2 kinderen van 12 of jonger	4.287,99	3.347,28
Paar met 2 kinderen ouder dan 12	4.253,28	3.312,57
Alleenstaande gepensioneerde	2.378,87	2.027,36
Paar gepensioneerden	3.246,62	2.760,57

Bron: Borger.dk (2023). Bewerkingen: SEO.

Noot: Inkomen uit sociale voorzieningen zonder andere inkomensbronnen voor een aantal standaardhuishoudens in 2022. Bedragen zijn in euro's per maand en omgerekend van Deense kronen naar euro's met een wisselkoers van 1 DKK : euro 0,13. De meegenomen regelingen zijn: de bijstand, reguliere huurtoeslag, speciale huurtoeslag, huurtoeslag voor gepensioneerden, kinder- en jeugdtoeslag, kindertoeslag in speciale situaties, het eerste pijlerpensioen en de pensioensupplementen. De berekeningen gaan ervan uit dat de huishoudens geen inkomen hebben, maar genoeg werkverleden om bijstand te mogen ontvangen. De volwassenen in elk huishouden zijn veertig jaar, behalve de gepensioneerden. De gepensioneerden zijn van de relevante pensioengerechtigde leeftijd. De personen in het huishouden zijn bovendien niet arbeidsongeschikt. Ook hebben zij geen vermogen, waardoor relevante vermogensgrenzen geen rol spelen. De alleenstaande ouder krijgt een financiële bijdrage van de andere ouder en kan daardoor geen aanspraak maken op toeslagen voor alleenstaande moeders wanneer de vader niet in beeld is. Kinderen hebben de leeftijd van zes en tien jaar in de huishoudens met kinderen van 12 of jonger en 13 en 15 jaar in de huishoudens met kinderen ouder dan 12. Daarnaast gaan alle kinderen naar school. Voor gepensioneerden geldt dat zij geen eerste pijlerpensioen hebben opgebouwd. Zij wonen bovendien nog zelfstandig en dragen geen zorg voor kinderen. Voor de huurtoeslagen wordt uitgegaan van een huurwoning van negentig m^2 met een huur van 750 euro per maand.

Verhouding bijstand tot (minimum)lonen

De uitkeringen in Denemarken zijn wettelijk geïndexeerd op de gemiddelde lonen en niet op het minimumloon. Er geldt namelijk geen wettelijk minimumloon in Denemarken, dus is het niet mogelijk om een vaste verhouding tussen de bijstand en het wettelijk minimumloon vast te stellen.

Schokbestendigheid

De uitkeringen in Denemarken worden eenmaal per jaar geïndexeerd op basis van de gemiddelde lonen. Hierdoor worden Deense minima niet automatisch gecompenseerd voor hoge inflatie. Schokken worden daarom opgevangen met extra tijdelijke regelingen, zoals het bevriezen van de elektriciteitsprijzen, een compensatie van de kosten voor warmte of een eenmalige cheque voor ouderen.[9]

Aandeel ontvangers

Ongeveer 2,5 procent van de Deense beroepsgeschikte bevolking ontvangt bijstand (*Kontanthjælp*). Slechts zo'n half procent van de beroepsgeschikte bevolking ontvangt de overgangsvergoeding (*Selvforsørgelses- og*

[9] Zie https://www.borger.dk/oekonomi-skat-su/Kontante-ydelser/prisstigninger-oekonomisk-hjaelp

hjemrejseydelse eller overgangsydelse). Dit suggereert dat het aantal mensen dat niet kon voldoen aan de minimale woonduur of de eisen aan het recente werkverleden relatief klein is. Tachtig procent van de ontvangers van de overgangsvergoeding heeft een niet-westerse migratieachtergrond. Meer dan negentig procent van de pensioengerechtigden ontvangt het eerste pijlerpensioen (*Folkepension*).

Zo'n zes procent van de beroepsgeschikte bevolking ontvangt het invaliditeitspensioen (*Førtidspension*). Dit is opvallend veel in vergelijking met het percentage dat bijstand ontvangt. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de bijstand in Denemarken ingericht is als een tijdelijk vangnet. Het is de bedoeling dat ontvangers van de bijstand snel weer aan het werk gaan en wanneer dit niet lukt worden bijstandsontvangers gekort op hun uitkering.[10]

Veel mensen in Denemarken maken gebruik van huurtoeslagen. Ongeveer zeven procent van de beroepsgeschikte bevolking ontvangt de reguliere huurtoeslag (*Boligsikring*). Zo'n één procent van de beroepsgeschikte bevolking ontvangt de speciale huurtoeslag voor bijstandsontvangers (*Særlig støtte*). Dit is ongeveer 35 procent van het aantal personen dat bijstand ontvangt. Ongeveer 27 procent van het totale aantal gepensioneerden ontvangt de huurtoeslag voor gepensioneerden (*Boligydelse*).

Ten slotte ontvangt meer dan driekwart van alle gezinnen ten minste één soort familietoeslag. Het grootste deel van deze gezinnen ontvangt de kinder- en jeugdtoeslag (*Børne- og ungeydelse*).

Niet-gebruik

Er is weinig bekend over niet-gebruik van de regelingen voor sociale minima en gepensioneerden. Een studie naar niet-gebruik van huurtoeslagen in Denemarken in 1993 concludeerde dat ongeveer 32 procent van de huishoudens die wel recht hadden op reguliere huurtoeslag hier geen gebruik van maakten. Het hoogste niet-gebruik vond plaats onder alleenstaanden zonder kinderen (47 procent). Het niet-gebruik van de huurtoeslag voor gepensioneerden lag veel lager op ongeveer 12 procent. De kinder- en jeugdtoeslag voor families wordt automatisch uitbetaald aan ouders. Hierdoor hoeven zij zich zelf niet aan te melden en is er dus geen sprake van eventueel niet-gebruik van de regeling. Om extra kindertoeslag in speciale situaties te ontvangen, moet de ouder zich wel zelf aanmelden. Het niet-gebruik van de speciale kindertoeslag voor alleenstaande ouders is ongeveer vijf procent. [11]

Armoede

Huishoudens in de beroepsgeschikte leeftijd leven vaker onder de armoedegrens na sociale voorzieningen dan de gehele bevolking. Alleenstaanden in de beroepsgeschikte bevolking hebben, ten opzichte van koppels, drie keer zo vaak een inkomen lager dan de relatieve armoedegrens. Ouderen leven minder vaak onder de armoedegrens dan huishoudens in de beroepsgeschikte bevolking, hoewel dit verschil de afgelopen jaren is afgenomen. Alleenstaande gepensioneerden hebben, ten opzichte van gepensioneerde koppels, vier keer zo vaak een inkomen lager dan de relatieve armoedegrens. Ten opzichte van de gehele bevolking, leven kinderen juist minder vaak in armoede. Alleenstaande ouders verdienen, in vergelijking met samenwonende ouders, vijf keer zo vaak minder dan de armoedegrens.

Effect van sociale stelsel op armoedepercentage

De sociale voorzieningen in Denemarken zijn succesvol in het vergroten van de bestaanszekerheid. Zonder belastingen en sociale uitkeringen verdient ongeveer 17 procent van de Deense beroepsgeschikte bevolking en

10 Zie Bijlage D.6 voor meer informatie.
11 Hansen en Hultin (1997)

58 procent van de 65-plussers minder dan vijftig procent van het mediane besteedbare inkomen. Na belastingen en uitkeringen is dit respectievelijk slechts iets meer dan zeven en drie procent.[12] De kindertoeslagen verminderen het percentage huishoudens dat minder dan zestig procent van het mediane inkomen verdient met 5,7 procentpunt. Dit is een relatieve daling van ongeveer 34 procent.[13]

Participatie-effecten

Inkomsten worden in principe volledig afgetrokken van het te ontvangen bijstandsbedrag. Alleen voor inkomsten uit werk geldt er een vrijstelling van 3,73 euro per uur over de eerste 160 gewerkte uren in een maand per persoon. Hierdoor gaat iemand die in de bijstand verkeert er wel op vooruit door te werken.

Het inkomen uit de bijstand, huurtoeslagen en familietoeslagen is voor de meeste huishoudens tussen de 50 en 65 procent van het gemiddelde inkomen uit werk in Denemarken.[14] Voor een alleenstaande zonder kinderen ligt deze replacement rate echter lager op 31 procent.[15] Dit laat zien dat er een sterke financiële prikkel is om te gaan werken in het Deense sociale systeem. De replacement rate van het eerste pijlerpensioen in vergelijking met inkomen uit werk voor het gemiddelde loon ligt op ongeveer dertig procent. In vergelijking met inkomen voor vijftig procent van het gemiddelde loon, ligt de replacement rate van het eerste pijlerpensioen op ongeveer 75 procent.[16]

De lagere bijstandsuitkeringen bij inactiviteit leiden maar beperkt tot meer arbeidsparticipatie. Deze financiële prikkel is gemiddeld genomen niet effectief, omdat een groot deel van de bijstandsontvangers gezondheidsproblemen heeft.[17] Mogelijk leidt de sterke focus op activering er zelfs toe dat er mensen volledig buiten het sociale vangnet vallen.[18] Het lagere niveau van de overgangsvergoeding draagt mogelijk wel bij aan de arbeidsparticipatie van migranten.[19]

De focus op scholing en de daaraan gekoppelde lagere bijstandsbedragen hebben geleid tot een stijging in het aantal jongeren in de bijstand dat een opleiding gaat volgen van zes procent. Eén procent meer ging vanuit de bijstand aan het werk.[20]

Gerichtheid

De hoogte van de bijstand neemt af met het inkomen van de ontvanger. Hierdoor komt de bijstand alleen terecht bij personen met weinig tot geen inkomen. Bovendien geldt er een plafond op het te ontvangen bijstandsbedrag plus huurtoeslagen. Dit plafond zorgt ervoor dat personen die al voldoende inkomsten uit bijstand krijgen, niet ook nog volledige huurtoeslag kunnen krijgen. Het plafond verlaagt dus de verspilling van de huurtoeslagen.

Met lagere bijstand bij inactiviteit probeert het systeem bovendien te voorkomen dat bijstand terechtkomt bij personen die eigenlijk wel zouden kunnen werken.

12 OECD (2022)
13 Van Lancker en Van Mechelen (2015)
14 CASA (2019), Hansen en Schultz-Nielsen (2015)
15 Hansen en Schultz-Nielsen (2015)
16 Harker (2022)
17 Hussain et al. (2021)
18 Refslund et al. (2017)
19 Arendt (2020)
20 Refslund et al. (2017)

Het persoonlijk-supplement percentage van het eerste pijlerpensioen neemt af met inkomen, waaronder ook inkomen uit een tweede pijlerpensioen. Hierdoor ontvangen personen die veel pensioen hebben opgebouwd door te werken weinig tot geen supplementen op hun eerste pijlerpensioen.

De meeste families krijgen het volledige bedrag aan kinder- en jeugdtoeslag. De speciale kindertoeslagen voor alleenstaande ouders, kinderen waarvan de vader onbekend is of een van de ouders is overleden zijn bovendien niet inkomensafhankelijk. Het is dus goed mogelijk dat deze toeslagen ook terechtkomen bij families die dit eigenlijk niet nodig hebben om rond te komen. De speciale toeslagen voor gepensioneerde ouders en ouders die een opleiding of stage volgen zijn wel inkomensafhankelijk. Aangezien deze toeslagen al afnemen bij inkomen vanaf tien-, twintig-, of dertigduizend euro per jaar, is hier meer sprake van doelmatig beleid dan bij de overige kindertoeslagen.

8 Duitsland

Duitsland kent een relatief eenvoudig bijstandsstelsel. Er worden aparte bedragen uitgekeerd om de woon-en energiekosten te dekken. De bijstand is toegankelijk voor iedereen boven de 15 jaar die in staat is om minstens 3 uur per week te werken. Voor gepensioneerden en arbeidsongeschikten zijn aparte regelingen.

Doel van het sociale stelsel

Het sociaal minimum wordt in de Duitse wet (*Sozialgesetzbuch (SGB) II*) beschreven als de basisvoorziening die iemand in staat moet stellen om een menswaardig bestaan te leiden. Het moet hen in staat stellen om onafhankelijk in hun levensonderhoud te voorzien. Dit omvat voeding, kleding, persoonlijk hygiëne, inboedel, huishoudelijke energie en in redelijke mate deelname aan het sociale en culturele leven van de gemeenschap.

Pakket beleidsinstrumenten

Duitsland heeft een relatief eenvoudig pakket beleidsinstrumenten voor mensen in de bijstand. In principe heeft iedereen in de beroepsbevolking recht op algemene bijstand (*Arbeitslosengeld II*). Voor arbeidsongeschikten is een aparte regeling (*Sozialhilfe*). Voor ouderen voor wie de eerste pijler staatspensioen niet toereikend is, is er ook maar één regeling, namelijk de ouderdomsuitkering (*Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter*). De uitkeringsbedragen van de algemene bijstand, arbeidsongeschiktheidsbijstand en ouderdomsuitkering zijn aan elkaar gelijk. Alle regelingen hebben een inkomens- en vermogenstoets, maar de toelatingseisen variëren. Zo is de inkomenstoets voor de ouderdomsuitkering soepeler dan voor de algemene bijstand, maar is de vermogenstoets voor de ouderdomsuitkering strenger.

Voor alle bijstandsgerechtigden worden de woon- en energiekosten (*Übernahme von Wohn- und Heizkosten*) vergoed tot een bepaald bedrag. Dit wordt per gemeente geregeld. Voor mensen die geen bijstand ontvangen, maar wel een laag inkomen hebben is er een woontoeslag (*Wohngeld*). Deze woontoeslag is afhankelijk van het inkomen, de woonlasten en het huishoudtype en mag niet gelijktijdig met de bijstand en vergoeding voor woon- en energiekosten worden genoten.

Voor elk kind is er recht op kinderbijslag (*Kindergeld*). Deze wordt uitgekeerd ongeacht de financiële situatie van het gezin. Voorts gelden hogere bijstandsuitkeringen en vergoedingen van woon- en energiekosten wanneer er kinderen in het huishouden zijn. Als derde is er een kindertoeslag (*Kinderzuschlag*), al mag die niet gelijktijdig worden gebruikt met de bijstand en is hiervoor een minimuminkomen van 600 euro bruto per maand vereist. De kindertoeslag is dus gericht op huishoudens met een laag inkomen die niet in de bijstand zitten. Hierdoor moeten ouders met een laag inkomen een keuze maken tussen de bijstand plus een vergoeding voor woon- en energiekosten óf de woontoeslag plus kindertoeslag. Bij een aanvraag wordt door de administratiekantoren advies gegeven over welke van de twee opties het beste past bij het huishouden. Er is namelijk een omslagpunt waarbij eerst de bijstand een hoger inkomen geeft en daarna de kindertoeslag (zie meer in Bijlage G.2).

In natura voorzieningen zijn gerelateerd aan zorg, voeding en kinderen. Aan mensen in de bijstand wordt een zorgverzekering aangeboden, waardoor zij geen kosten hebben voor basiszorgvoorzieningen. Daarnaast kunnen mensen in de bijstand en mensen met een laag inkomen gebruikmaken van voedselbanken (*Die Tafel*). Voor gezinnen die gebruikmaken van de kindertoeslag zijn er verschillende in natura voorzieningen, zoals het vergoeden

van excursies, schoolmaaltijden of schoolvervoer. De zorgverzekering en de in natura voorziening in de kindertoeslag zijn publieke voorzieningen, terwijl de voedselbank een private voorziening is.

Verhouding lokaal en landelijk beleid

Voor de algemene bijstand, arbeidsongeschiktenbijstand, ouderdomsuitkering, woontoeslag, kinderbijslag en kindertoeslag zijn de bedragen landelijk vastgelegd. Er is ook landelijk vastgelegd dat bijstandsgerechtigden een overname van woon-en energiekosten ontvangen, maar de (maximale) bedragen zijn afhankelijk van de woonplaats. Hierdoor wordt deze regeling dus lokaal uitgevoerd.

Informele vangnetten

De voedselbanken zijn het voornaamste informele vangnet en zijn gericht op alle huishoudens met een laag inkomen. Als iemand een aanvraag indient dan wordt er om een bewijs van behoefte gevraagd, een bewijs kan bijvoorbeeld een inschrijving in de (ouderdoms)bijstand zijn of een formulier waarop de hoogte van de woontoeslag staat. Elke voedselbank bepaalt vervolgens zelf of de persoon in aanmerking komt voor een voedselpakket. De voedselbanken zijn volledig afhankelijk van donaties door particulieren of bedrijven.

Inkomsten uit minimumuitkeringen voor standaardhuishoudens

Huishoudens zonder inkomen die maximaal gebruikmaken van de minimumuitkeringen[21] die worden aangeboden in Duitsland ontvangen de bedragen zoals weergegeven in Tabel 8.1. Hierin is geen bedrag meegenomen voor de zorgverzekering en de voedselbank, omdat dit in natura wordt verstrekt. De bedragen zijn zowel de bruto als de netto inkomsten, omdat er over dit inkomen geen belasting en premie wordt geheven. Hierbij valt op dat er geen verschil is in de bedragen tussen mensen in de werkzame leeftijd en gepensioneerden.

[21] Bij een inkomen van nul euro is het optimale gebruik een combinatie van algemene bijstand (*Arbeitslosengeld*), overname woon- en energiekosten (*Übernahme von Wohn-und Heizkosten)* en kinderbijslag (*Kindergeld)*.

Tabel 8.1 Gepensioneerden ontvangen evenveel als mensen in de werkzame leeftijd.

	Bruto en netto
Alleenstaande	976,00
Eenoudergezin met 2 kinderen van 12 of jonger	2304,80
Eenoudergezin met 2 kinderen ouder dan 12	2369,80
Paar zonder kinderen	1444,65
Paar met 2 kinderen van 12 of jonger	2762,90
Paar met 2 kinderen ouder dan 12	2827,90
Alleenstaande gepensioneerde	976,00
Paar gepensioneerden	1444,65

Bron: bundesregiering.de[22], berlin.de [23], kindergeld-auszahlungstermine.com[24] . Bewerkingen: SEO.

Noot: Bedragen in deze tabel zijn in (bruto en netto) euro' s per maand over 2022. Deze tabel is gemaakt op basis van een huishouden zonder inkomen uit werk, dat geen arbeidsongeschikten huisvest en waarbij het vermogen onder de vermogensgrens ligt. De meegenomen regelingen zijn bijstand, overname van woon- en energiekosten en kinderbijslag. Een alleenstaande ouder krijgt nog een financiële bijdrage van de andere ouder of anders van de overheid. De kinderen hebben de leeftijd van 6 en 10 jaar wanneer zij 12 of jonger zijn en 13 en 15 wanneer zij ouder dan 12 zijn. Daarnaast zijn de kinderen schoolgaand. Voor gepensioneerden geldt dat zij boven de pensioenleeftijd zitten en geen eerste pijlerpensioen hebben opgebouwd en gebruikmaken van de ouderdomsuitkering. Voor de vergoedingen van woon-en energiekosten wordt uitgegaan van de maximale vergoeding in Berlijn.

Verhouding bijstand tot (minimum)lonen

In 2021 bedroeg het minimumloon ongeveer 1.664 euro bruto per maand bij een volledige werkweek (40 uur). Dit komt neer op een inkomen tussen de 1.125 en 1.320 euro netto per maand. Er kan geen exacte verhouding tussen het bruto en netto inkomen worden gegeven, omdat de gezinssituatie en de verzekeringssituatie mede bepalen welke belastingen en vrijstellingen er gelden. In Duitsland is de commissie minimumloon verantwoordelijk voor de hoogte van het wettelijk minimumloon. Deze commissie bepaalt het minimumloon op basis van de ontwikkeling van cao-lonen in Duitsland. Vervolgens geeft de commissie de overheid een aanbeveling voor de aanpassing en het niveau van het minimumloon. De overheid kan dan beslissen of zij deze aanbeveling opvolgt. Er is dus geen automatische indexatie voor het minimumloon, terwijl de bijstand wel jaarlijks wordt geïndexeerd op basis van een gemengde index. Deze index bestaat voor zeventig procent uit prijsontwikkeling en voor dertig procent uit nettoloonontwikkeling. Voor een alleenstaande is de bijstandsuitkering ongeveer 80 procent [25] van het minimumloon.

22 https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/archiv/regelsaetze-steigen-1960152

23 flyer_kdu_2022_final (2).pdf

24 https://www.kindergeld-auszahlungstermine.com/kindergeld-staffelung/#:~:text=Der%20Kinderfreibetrag%20bel%C3%A4uft%20sich%20im%20Jahr%202022%20auf,kann%20aber%20nicht%20gleichzeitig%20auch%20noch%20Kindergeld%20beziehen.

25 Dit is berekend op basis van iemand die in belastingklasse I zit, geen kerkbelasting betaalt, geen kinderen heeft en die de verplichte staatsverzekeringen heeft.

Schokbestendigheid

De bijstandsuitkeringen worden jaarlijks geïndexeerd op een gemengde index bestaande uit zeventig procent prijsontwikkeling en dertig procent nettoloonontwikkeling. Daarnaast worden schokken verder opgevangen door ad hoc beleid, zoals bijvoorbeeld eenmalige extra vergoedingen voor de energiecrisis of de coronajaren.

Aandeel ontvangers

Het percentage huishoudens in de algemene bijstand (*Arbeitslosengeld II*) ligt de afgelopen vier jaar rond de 10 procent. Dit is ook het percentage dat gebruikmaakt van de overname van woon- en energiekosten (*Übernahme von Wohn- und Heizkosten)* , want dit wordt automatisch gekoppeld aan de bijstand.

Rond de 4 procent van de niet-gepensioneerde huishoudens maakt gebruik van een arbeidsongeschiktheids-uitkering op bijstandsniveau (*Sozialhilfe*).

Ongeveer 1,5 procent van alle huishoudens maakt gebruik de woontoeslag (*Wohngeld*) en minder dan 1 procent maakt gebruik van de kindertoeslag *(Kinderzuschlag*). Een mogelijke verklaring voor het lage percentage ontvangers van de woontoeslag en kindertoeslag is dat zij niet tegelijk mogen worden gebruikt met de bijstand. Er wordt verwacht dat nagenoeg alle gezinnen met kinderen gebruikmaken van de kinderbijslag (*Kindergeld*), want dit wordt automatisch uitbetaald als de kinderen staan ingeschreven.

Ongeveer 94 procent van de Duitsers boven de 65 jaar ontvangt een eerste pijlerpensioen. Ten slotte ontvangt 3 procent van alle gepensioneerden een ouderdomsuitkering (*Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter)*.

Niet-gebruik

Het niet-gebruik van de bijstand wordt door verschillende studies geschat op tussen de 41 en 56 procent (Bruckmeier en Wiemers, 2011; Harnisch, 2019). Dit is hoog in vergelijking met andere landen. Belangrijke verklaringen voor het niet-gebruik zijn onwetendheid, stigmatisering en lage uitkeringsbedragen. Het niet-gebruik wordt in deze studies echter enigszins overschat, omdat huishoudens die voor het eerst gebruikmaken van kindertoeslag of woontoeslag worden meegeteld als niet-gebruiker. Zij zijn echter niet bijstandsgerechtigd.[26]

Het niet-gebruik van de woontoeslag wordt geschat tussen de vijftig en tachtig procent (Voigtlander, 2013; Bruckmeier en Wiemers, 2017) .[27] De niet geclaimde woontoeslagen zijn vaak lage bedragen, waardoor mensen de aanvraag misschien niet de moeite waard vinden.

Het gebruik van de kinderbijslag is nagenoeg gelijk aan honderd procent. Hetzelfde geldt voor de verhoogde bijstandsuitkering als er kinderen in het gezin zijn. Voor de kindertoeslag wordt het niet-gebruik geschat tussen de 60 en 75 procent (Bonin et al., 2018; Bruckmeier en Wiemers, 2017) . Als verklaring voor het hoge percentage niet geclaimde kindertoeslagen worden lage bedragen en tijdelijke duur genoemd.

Het niet-gebruik van de ouderdomsuitkering wordt geschat op rond de 68 procent. Dit betekent dat veel ouderen geen gebruikmaken van de toeslag.

---

26 Er zijn geen cijfers bekend van het gebruik van de kindertoeslag en woontoeslag in het berekeningsjaar; alleen het gebruik in voorgaande jaren is bekend. Hierom wordt het gemiddelde van het gebruik aan kindertoeslag en woontoeslag van het voorgaande jaar gebruikt in de berekening van het niet-gebruik. Huishoudens die in het berekeningsjaar voor het eerst gebruikmaken van kindertoeslag of woontoeslag zijn eigenlijk een niet-gerechtigde, terwijl zij in deze studie worden gekenmerkt als niet-gebruiker.

27 Het niet-gebruik is gecorrigeerd voor het gebruik van andere regelingen. Dus het hoge percentage niet-gebruik kan niet het gevolg zijn van een meetfout.

Er zijn geen cijfers bekend over het niet-gebruik van de voedselbank. Een aantal voedselbanken heeft in 2022 een inschrijvingsstop moeten hanteren. Hierdoor zal het totaal aantal mensen dat van de voedselbank gebruik wil maken en hier ook recht op zou hebben op basis van inkomen hoger liggen dan 2 miljoen huishoudens die er momenteel gebruik van maken.

Armoede

Het armoedepercentage na sociale voorzieningen is lager in de beroepsgeschikte bevolking dan in de gehele bevolking. Als er gekeken wordt naar specifieke groepen binnen de beroepsgeschikte bevolking dan valt op dat alleenstaanden wel veel slechter af zijn dan de gehele bevolking. Alleenstaande gepensioneerden hebben een hoger risico op armoede dan zowel de gehele bevolking als gepensioneerde koppels. Gepensioneerde koppels zitten wel onder het gemiddelde van de bevolking. Het risico-op-armoedepercentage van minderjarigen is vergelijkbaar met de gehele bevolking, maar opnieuw zijn de percentages onder de armoedegrens hoog voor éénouderhuishoudens. Het risico op armoede is dus hoog voor alle alleenstaanden ongeacht de leeftijd.

Effect van sociale stelsel op armoedepercentage[28]

De uitkeringen zijn vaak doeltreffend in die zin dat het percentage onder de relatieve armoedegrens[29] daalt van 25,2 procent naar 14,5 procent na sociale uitkeringen voor mensen tussen de 18 en 65 jaar. Voor kinderen (onder de 18 jaar) is het armoedepercentage voor sociale uitkeringen 37,2 procent en daalt het naar 16,2 procent na sociale uitkeringen. Het percentage ouderen onder de relatieve armoedegrens daalt licht van 22,0 naar 19,4 procent als gevolg van de sociale uitkeringen die gepensioneerden kunnen ontvangen (waaronder de ouderdomsuitkering).

Participatie-effecten

Bijstandsgerechtigden hebben een sollicitatieplicht en moeten ingeschreven staan bij een arbeidsbureau(*Jobcenter*). Indien men gaat werken vanuit de bijstand dan komt de eerste honderd euro onbelast bovenop de bijstandsuitkering. Daarna vermindert de bijstandsuitkering met tachtig procent bij elke extra verdiende euro. Loonbelasting en sociale premies worden pas geheven bij hogere inkomens van ongeveer 1.000 en 450 euro per maand, respectievelijk.

De replacement rates voor de bijstand zijn rond de 80 procent[30], het inkomen door niet te werken is dus 80 procent van het inkomen dat wordt verdiend door wel te werken. Deze hoge replacement rate kan ontmoedigen om te gaan werken.

Gerichtheid

De doelmatigheid van de bijstand is redelijk hoog, 86 procent van de uitkeringen komt terecht bij mensen onder de relatieve armoedegrens. Er zijn geen cijfers bekend voor de ouderdoms-en kindregelingen. Wel bevatten bijna alle sociale uitkeringen een inkomens* en vermogenstoets en vindt er een afbouw van het bedrag plaats, hierdoor zou er niet te veel geld terecht moeten komen bij mensen die het niet nodig hebben. De uitzondering hierop is de kinderbijslag, want deze wordt aan elk gezin met kinderen uitbetaald ongeacht de financiële situatie.

---

28 Op basis van OECD cijfers (2019)

29 De relatieve armoedegrens is vastgesteld op 60 procent van het mediane inkomen in Duitsland en wordt gecorrigeerd voor huishoudgrootte.

30 Op basis van het inkomen voor een 40-urige werkweek op het 10de percentiel van de loonverdeling. Dit is een grof gemiddelde voor de verschillende huishoudtypes.

9 Frankrijk

Het Franse sociale minimumstelsel wordt gekenmerkt door veel afzonderlijke regelingen die gelijktijdig en in verschillende combinaties kunnen worden uitgekeerd. De meeste regelingen sluiten elkaar niet uit, waardoor minimahuishoudens in aanmerking komen voor een grote opeenstapeling van regelingen.

Doel van het sociale stelsel

Het Franse stelsel als geheel kent geen vastgesteld doel. Wel wordt voor de meeste regelingen apart vastgelegd wat het doel van die regeling is. Zo is bijvoorbeeld het doel van de Franse bijstand het "verzekeren van een voldoende levensstandaard, het tegengaan van armoede en het bevorderen van de sociale en professionele deelname aan de maatschappij" (DREES, 2022a).

Pakket beleidsinstrumenten

Het laatste vangnet in Frankrijk is de bijstand (*Revenu de solidarité active*). Iemand kan pas aanspraak maken op de bijstand wanneer alle andere regelingen zijn uitgeput. Eventueel inkomen uit andere bronnen wordt volledig afgetrokken van het te ontvangen bijstandsbedrag. Hierdoor komt iemand pas in aanmerking voor de bijstand als hij of zij minder verdient dan het maandelijkse bijstandsbedrag. Er geldt geen vermogenstoets, alleen een toets over de mogelijke inkomsten uit vermogen.

De activiteitsbonus (*Prime d'activité*) is een stimulans voor bijstandsontvangers om te gaan werken. De verrekening van de bijstand met inkomsten wordt gedeeltelijk gecompenseerd door de activiteitsbonus. Hierdoor is het totale inkomen uit bijstand, arbeidsinkomen en activiteitsbonus hoger dan wanneer iemand niet werkt en alleen bijstand ontvangt.

Personen met een arbeidsbeperking ontvangen in principe geen bijstand, maar de zogenoemde gehandicaptentoelage (*Allocation aux adultes handicapés*). Deze toelage is bedoeld om alle volwassenen (ouder dan twintig jaar) met een arbeidsbeperking van minimaal vijftig procent te voorzien van een minimuminkomen.

Voor gepensioneerden die een zeer lage arbeidsgerelateerde pensioenopbouw (*Regime de base*) hebben, garandeert Frankrijk een minimuminkomen door middel van het minimumpensioen (*Minimum vieillesse*). Zij komen niet in aanmerking voor de bijstand. Een groot deel van de gepensioneerden heeft echter voldoende arbeidsgerelateerd pensioen opgebouwd om boven de inkomensgrens van het minimumpensioen te vallen.

Frankrijk kent bovendien drie verschillende woontoeslagen (*Aides au logement*) en een groot aantal familietoeslagen (*Prestations familiales)*. De drie woontoeslagen zijn niet in combinatie met elkaar te ontvangen. Het is wel mogelijk om de woontoeslagen en de familietoeslagen in combinatie met bijstand of minimumpensioen te ontvangen.

Ten slotte kent Frankrijk een gratis zorgverzekering (*Complementaire santé solidaire*) voor personen met weinig inkomen.

Verhouding lokaal en landelijk beleid

Het Franse sociale minimumstelsel is zeer gecentraliseerd. De nationale overheid is verantwoordelijk voor alle uitkeringen die behoren tot het sociaal minimum. Het is toegestaan voor regionale en stedelijke overheden om financieel of in natura bij te dragen aan het sociale minimum van een inwoner, maar hier wordt niet veel gebruik van gemaakt door de lokale overheden.[31]

Informele vangnetten

Om voedselarmoede te voorkomen, stellen voedselbanken en sociale supermarkten gratis of goedkoper voedsel beschikbaar voor huishoudens met weinig inkomen. Er zijn geen richtlijnen bekend die het recht op voedsel van een voedselbank of sociale supermarkt bepalen.

Inkomsten uit minimumuitkeringen voor standaardhuishoudens

Personen uit de beroepsgeschikte bevolking zijn in Frankrijk relatief minder goed af dan gepensioneerden. Tabel 9.1 geeft een overzicht van de totale inkomsten uit de sociale voorzieningen voor acht standaard huishoudtypes, wanneer zij verder geen inkomen hebben. Hieruit blijkt dat een alleenstaande gepensioneerde netto ongeveer 400 euro per maand meer overhoudt dan een alleenstaande uit de beroepsgeschikte bevolking. Een gepensioneerd paar houdt wel 650 euro per maand meer over dan een paar zonder kinderen uit de beroepsgeschikte bevolking. Huishoudens met kinderen ontvangen bovendien meer inkomen uit sociale uitkeringen. Huishoudens met oudere kinderen ontvangen iets hogere uitkeringen dan huishoudens met jongere kinderen.

31 Voor zover bekend hanteert alleen het Parijse stadsbestuur concreet extra beleid. Andere grote steden zoals Lyon, Toulouse, Lille en Strasbourg refereren aan nationaal beleid of kleinschalige private stedelijke liefdadigheidsinstellingen. Voor kleine steden zoals is geen afzonderlijk beleid gevonden.

Tabel 9.1 Gepensioneerden ontvangen veel meer inkomen uit minimumuitkeringen

	Bruto en netto
Alleenstaande	855,35
Eenoudergezin met 2 kinderen van 12 of jonger	1.615,02
Eenoudergezin met 2 kinderen ouder dan 12	1.619,82
Paar zonder kinderen	1.140,96
Paar met 2 kinderen van 12 of jonger	1.794,58
Paar met 2 kinderen ouder dan 12	1.799,38
Alleenstaande gepensioneerde	1.245,63
Paar gepensioneerden	1.809,79

Bron: DREES (2022a), DREES (2022b), Republique Francaise (2019). Bewerkingen: SEO.

Noot: Inkomen uit sociale voorzieningen zonder andere inkomensbronnen voor een aantal standaardhuishoudens in 2022. Bedragen zijn gegeven in euro's per maand. De meegenomen regelingen zijn: de bijstand, woontoeslagen, familietoeslag, schooltoeslag en het minimumpensioen. De berekeningen gaan ervan uit dat de huishoudens geen inkomen en geen werkverleden hebben. De volwassenen in elk huishouden zijn veertig jaar, behalve de gepensioneerden. De gepensioneerden zijn van de relevante pensioengerechtigde leeftijd. De personen in het huishouden zijn bovendien niet arbeidsongeschikt. Ook hebben zij geen vermogen, waardoor relevante vermogensgrenzen geen rol spelen. De alleenstaande ouder krijgt een financiële bijdrage van de andere ouder en kan daardoor geen aanspraak maken op toeslagen voor alleenstaande moeders wanneer de vader niet in beeld is. Kinderen hebben de leeftijd van zes en tien jaar in de huishoudens met kinderen van 12 of jonger en 13 en 15 wanneer in de huishoudens met kinderen ouder dan 12. Daarnaast gaan alle kinderen naar school. Voor gepensioneerden geldt dat zij geen arbeidsgerelateerd pensioen hebben opgebouwd. Zij wonen bovendien nog zelfstandig en dragen geen zorg voor kinderen. Voor de huurtoeslagen wordt uitgegaan van een huurwoning van negentig m^2 met een huur van 750 euro per maand, gelegen in Zone 1 (Parijs).

Verhouding bijstand tot (minimum)lonen

De bijstand en minimumlonen worden op verschillende manieren geïndexeerd. Er is dus geen vaste verhouding van de bijstand tot de (minimum)lonen.

Schokbestendigheid

Het maandelijkse bijstandsbedrag wordt jaarlijks verhoogd met de verwachte inflatie voor dat jaar. De bijstand is in die zin dus bestendig tegen verwachte schokken, maar niet tegen onverwachte schokken. Om daarvoor te compenseren verhoogt de Franse overheid de bijstandsbedragen af en toe discretionair om koopkrachtbehoud te bewerkstelligen.

Aandeel ontvangers

Ongeveer vier procent van de beroepsgeschikte bevolking (15 tot 69 jaar) ontvangt bijstand (*Revenu de solidarité active*) en zo'n tien procent van de beroepsgeschikte bevolking ontvangt de activiteitsbonus (*Prime d'activité*). Zo'n 850.000 huishoudens ontvangen de hogere bijstandsuitkering voor huishoudens met kinderen. Dit is ongeveer 4,4 procent van het totale aantal huishoudens met kinderen.

Slechts iets minder dan negen procent van de personen die de activiteitsbonus ontvangen, krijgt ook bijstand. Het grootste deel van de ontvangers van de activiteitsbonus verdient dus meer dan de inkomensgrens van de bijstand. 2,8 procent van de beroepsgeschikte bevolking ontvangt de gehandicaptentoelage (*Allocation aux adultes handicapés*). De minimumpensioenregeling (*Minimum vieillesse*) wordt aan 4,2 procent van de 65-plussers uitgekeerd. Een groot deel van de gepensioneerden heeft voldoende arbeidsgerelateerd pensioen (*Regime de base*) opgebouwd om boven de inkomensgrens van het minimumpensioen te vallen, nnamelijk zo'n 23 procent van de 65-plussers ontvangt een klein arbeidsgerelateerd pensioen.

13 procent van de beroepsgeschikte bevolking ontvangt een woontoeslag (*Aides au logement*). Tachtig procent van de gezinnen met een kind jonger dan 21 jaar ontvangt ten minste één van de vele kinderregelingen.

Ten slotte ontvingen zo'n 7,2 miljoen mensen de gratis zorgverzekering (*Complementaire santé solidaire*) in 2020. Dit is ongeveer 16,1 procent van de beroepsgeschikte bevolking. Het overgrote deel hiervan ontving de volledige vergoeding van de zorgkosten, namelijk 12,9 procentpunt. Slechts ongeveer 3,2 procentpunt moest een kleine eigen bijdrage betalen.

Niet-gebruik

Het niet-gebruik van de verschillende sociale regelingen ligt hoog in Frankrijk. Zo is het niet-gebruik van de bijstand (*Revenu de Solidarité active*) ongeveer 25 tot 35 procent (Chareyron & Domingues (2018); DREES (2022a) Hannafi et al. (2022)). Het niet-gebruik van de activiteitsbonus (*Prime d'activité*) is zo'n 23 procent (DGCS, 2017).[32] Het niet-gebruik van het minimumpensioen (*Minimum vieillesse*) is alleen onderzocht voor alleenstaanden. Hieruit bleek dat slechts vijftig procent van de potentiële ontvangers van het minimumpensioen dit ook daadwerkelijk ontvingen. Over het niet-gebruik van de woontoeslagen en gehandicaptentoelage is weinig bekend. Het niet-gebruik van de familietoeslagen is ongeveer 27 procent (Caritas France, 2021).

Armoede

In de beroepsgeschikte bevolking als geheel leven ongeveer evenveel mensen in armoede als in de gehele populatie. Alleenstaanden in de beroepsgeschikte bevolking hebben, ten opzichte van koppels, drie keer zo vaak een inkomen lager dan de relatieve armoedegrens. In vergelijking met de gehele populatie, leven ouderen minder vaak in armoede. Alleenstaande gepensioneerden hebben, ten opzichte van gepensioneerde koppels, vier keer zo vaak een inkomen lager dan de relatieve armoedegrens. Ten opzichte van de gehele bevolking, leven ook kinderen vaker in armoede. Alleenstaande ouders verdienen, in vergelijking met samenwonende ouders, vier keer zo vaak minder dan de armoedegrens.

Effect van sociale stelsel op armoedepercentage

De sociale voorzieningen in Frankrijk zijn succesvol in het vergroten van de bestaanszekerheid. Zonder belastingen en sociale uitkeringen verdient ongeveer 22 procent van de beroepsgeschikte bevolking minder dan zestig procent van het mediane besteedbare inkomen. Na belastingen en uitkeringen is dit nog ongeveer 14,5 procent (DREES, 2022a).

Niet elke regeling is echter even effectief in het verlagen van het armoedepercentage. De woontoeslagen, familie-uitkeringen en de bijstand, gehandicaptentoelage en het minimumpensioen zijn ieder goed voor een afname van

32 De DGCS (Direction Generale de la Cohesion Sociale) is onderdeel van het Franse Ministerie van Solidariteit en Gezondheid. Zij benadrukken dat hun schatting omgeven is met een grote mate van onzekerheid. Dit is het gevolg van slechte sample-kwaliteit, juist bij zeer lage inkomens.

het armoedepercentage van ongeveer 1,5 tot 2,0 procentpunt. De activiteitsbonus en de belastingen hebben een iets minder groot effect op het armoedepercentage (DREES, 2022a).

De kindertoeslagen verminderen het percentage huishoudens dat minder dan zestig procent van het mediane inkomen verdient met 11,5 procentpunt. Dit is een relatieve daling van ongeveer 34 procent (Van Lancker en Van Mechelen, 2015).

De sociale uitkeringen reduceren ook armoede onder ouderen. Zonder belastingen en uitkeringen verdient 87 procent van de 65-plussers minder dan zestig procent van het mediane besteedbare inkomen. Na belastingen en uitkeringen is dit nog maar zo'n 11 procent (OECD, 2019).

Participatie-effecten

Inkomsten worden volledig afgetrokken van het te ontvangen bijstandsbedrag. Over inkomsten uit werk ontvangt een bijstandsontvanger vervolgens een activiteitsbonus, waardoor het totale inkomen uit bijstand, arbeidsinkomen en activiteitsbonus hoger uitkomt dan wanneer iemand niet werkt en alleen bijstand ontvangt. Hierdoor gaat iemand die in de bijstand zit er wel op vooruit door te werken.

De effecten van de rechten en plichten in de bijstand op de uitstroom uit de bijstand zijn weinig onderzocht. Het sturen van een melding dat de bijstand gestopt gaat worden lijkt wel een positief effect te hebben op het aantal inschrijvingen bij de *Pôle a l'Emploi*, het Franse UWV, op de uitstroom uit de bijstand en op het percentage bijstandsontvangers dat een arbeidscontract aangeboden krijgt (Chareyron et al., 2022).

De activiteitsbonus lijkt een positief effect te hebben op de arbeidsparticipatie. Een verhoging van de activiteitsbonus in 2019 heeft namelijk geleid tot een stijging van 37 procent in het aantal huishoudens dat een activiteitsbonus ontvangt. Ongeveer twintig procent hiervan kan verklaard worden door een hoger aantal personen dat aan het werk is gegaan (of een lager niet-gebruik) (Dardier et al., 2022).

Gerichtheid

De bijstand neemt af met het inkomen van de ontvanger. Hierdoor komt de bijstand alleen terecht bij personen met weinig tot geen inkomen. Bovendien wordt de bijstand alleen uitgekeerd wanneer alle andere uitkeringen zijn uitgeput.

Ook de huurtoeslagen nemen af naarmate iemand meer gaat verdienen.

Inkomen uit werk of andere pensioenen wordt volledig afgetrokken van het minimumpensioen. Hierdoor ontvangen personen die veel arbeidsgerelateerd pensioen hebben opgebouwd weinig tot geen minimumpensioen.

Een deel van de familietoeslagen bouwt af met inkomen. Sommige gaan echter nooit helemaal naar nul. Ook zeer vermogende gezinnen krijgen deze toeslagen.

Sommige familietoeslagen zijn volledig inkomensonafhankelijk. Iedereen krijgt deze familietoeslagen, inclusief gezinnen die de toeslag eigenlijk niet nodig hebben.

10 Verenigd Koninkrijk

De bijstand in het Verenigd Koninkrijk is recent samengevoegd tot één nationaal uitgevoerd systeem. Het is een vrij sobere bijstand, met een hoge mate van conditionaliteit door middel van een strenge inkomens- en vermogenstoets.

Doel van het sociale stelsel

Het doel van het sociaal minimum in het Verenigd Koninkrijk is gedefinieerd als "*having what you need in order to have the opportunities and choices necessary to participate in society*." [33] Hieruit kan worden afgeleid dat het doel van de bijstand is om deelname aan de maatschappij mogelijk te maken. Het systeem is vormgegeven om zoveel mogelijk verbinding te hebben van aanvragers van de bijstand met de arbeidsmarkt. *"[I]t ' s about work, it encourages work and it ' s like work",*[34] ofwel het is een doel om uitkeringsgerechtigden zo snel mogelijk weer aan het werk te krijgen.

Pakket beleidsinstrumenten

Het systeem van de bijstand, belastingkortingen en hulp voor huishoudens met lage inkomens wordt vanaf 2013 vernieuwd. *Universal Credit* is vanaf 2013 de algemene bijstandsregeling in het Verenigd Koninkrijk. Deze vervangt zes voorgaande bijstandsregelingen en belastingkortingen. De oude regelingen worden vanaf 2013 afgebouwd en in 2028 zou iedereen moeten zijn overgegaan naar de nieuwe bijstandsregeling. Onder Universal Credit bestaat de bijstandsuitkering uit een basisbedrag, waarbij men in aanmerking kan komen voor additionele steun. Bijvoorbeeld: bij arbeidsongeschiktheid (*disability premium*) of voor woonlasten (*housing benefit*). Dit is landelijk georganiseerd. Er is een sterke mate van conditionaliteit door een inkomens-en vermogenstoets die maandelijks plaatsvindt en een strenge handhaving op het gebruik van de bijstand. Op gemeentelijk niveau zijn vele verscheidene regelingen waarvoor op lokaal niveau beleid wordt gemaakt.

Voor huishoudens in de bijstand (*Universal Credit*) met kinderen worden additionele bedragen uitgekeerd (kindaanvullingen). Daarnaast hebben veel huishoudens met kinderen recht op de kindertoeslag (*child benefit*), maar deze bouwt wel af wanneer het inkomen stijgt.

Sinds 2016 is een nieuw staatspensioenstelsel (*New State Pensioen)* ingevoerd dat het oude staatspensioen vervangt (*Basic State Pension*). Het staatspensioen is gebaseerd op het aantal jaren dat is bijgedragen aan het sociale verzekeringsstelsel en het aantal jaar dat bijstand is ontvangen. Er is ook ouderdomstoeslag voor wie het pensioeninkomen niet toereikend is (*Pension Credit*). Deze bijstand vult het pensioen aan tot net onder het maximale staatspensioen. Hierdoor is het totale inkomen voor ouderen in de bijstand ongeveer 500 euro per maand hoger dan voor mensen in de beroepsgeschikte bevolking. Daarnaast zijn er, net als bij de bijstand (*Universal Credit*), verschillende extra toelagen te krijgen, bijvoorbeeld bij een handicap.

Het Verenigd Koninkrijk kent ook enkele uitkeringen in natura. Zo is er een nationaal netwerk van voedselbanken dat privaat gefinancierd wordt. Alle andere uitkeringen in natura worden publiek gefinancierd. Zo is de gezondheidszorg gratis via de *National Health Service*, maar deze dekt niet alle mogelijke kosten. Ook zijn er regelingen voor het verduurzamen van woningen en het verminderen van energiekosten en kunnen minima

33 Parliament. House of Commons, (2022). Hoofdstuk 15.
34 Parliament. House of Commons, (2022). Hoofdstuk 15.

gebruikmaken van korting op openbaar vervoer. Alle kinderen tussen vijf en zeven jaar oud krijgen gratis schoolmaaltijden. Dit wordt ook toegekend aan kinderen van alle leeftijden uit huishoudens die bijstand ontvangen. Kinderopvangkosten worden voor minima voor 85 procent vergoed.

Verhouding lokaal en landelijk beleid

De bijstandsregeling (*Universal Credit*) en alle toevoegingen daarop worden landelijk vastgesteld. Daarnaast hebben gemeentes veel vrijheid om huishoudens te ondersteunen via huishoudsteunfondsen (*household support fund*). Het doel van de fondsen is het ondersteunen van voedingskosten, essentiële huishoudelijke uitgaven (bijvoorbeeld kleding of telefoonkosten) en energie- en waterrekeningen. Dit gebeurt zowel met extra bedragen, vouchers als uitkeringen in natura.

Inkomsten uit minimumuitkeringen voor standaardhuishoudens

Huishoudens met weinig inkomen kunnen in het Verenigd Koninkrijk gebruikmaken van verschillende regelingen. Tabel 10.1 geeft een overzicht van de totale inkomsten uit deze minimumuitkeringen voor acht standaard huishoudtypes. Hieruit blijkt dat gepensioneerden netto meer overhouden dan mensen uit de beroepsgeschikte bevolking. Ook is het opvallend dat onder deze aannames huishoudens met kinderen in verschillende leeftijden evenveel ontvangen[35]. Dit komt doordat er in het Verenigd Koninkrijk geen leeftijdstoeslag is in de kinderbijslag en kindertoeslag.

35 Huishoudens met oudere kinderen kunnen afhankelijke van de huurprijs en de regio wel meer huurtoeslag ontvangen, waardoor er wel differentiatie ontstaat tussen huishoudens met jongere en oudere kinderen.

Tabel 10.1 Brutobedragen voor totale inkomenssteun staan gelijk aan netto bedragen

	Bruto en netto
Alleenstaande	1.046,83
Eenoudergezin met 2 kinderen van 12 of jonger	1.659,86
Eenoudergezin met 2 kinderen ouder dan 12	1.659,86
Paar zonder kinderen	1.215,95
Paar met 2 kinderen van 12 of jonger	1.698,74
Paar met 2 kinderen ouder dan 12	1.698,74
Alleenstaande gepensioneerde	1.461,09
Paar gepensioneerden	2.172,18

Bron: gov.uk. Bewerkingen: SEO

Noot: Inkomen uit minimumuitkeringen zonder andere inkomensbronnen voor een aantal standaardhuishoudens in 2022. Hierin zijn de volgende regelingen meegenomen: Universal Credit, Housing Benefit, Child Benefit, Pension Credit. Kinderopvangkosten, en de waarde van uitkeringen in natura (bijvoorbeeld schoolmaaltijden) zijn niet meegenomen. Het bedrag van het paren met 2 kinderen is verlaagd tot de Budget Cap (1.698,74 euro). Bedragen zijn gegeven in euro's per maand en omgerekend van ponden naar euro's met een wisselkoers van 1 pond: euro 0,8663. De berekeningen gaan ervan uit dat de huishoudens geen inkomen en geen werkverleden hebben. De volwassenen in elk huishouden zijn veertig jaar, behalve de gepensioneerden. De gepensioneerden zijn van de relevante pensioengerechtigde leeftijd. De personen in het huishouden zijn bovendien niet arbeidsongeschikt. Ook hebben zij geen vermogen, waardoor relevante vermogensgrenzen geen rol spelen. Kinderen hebben de leeftijd van zes en tien jaar in de huishoudens met kinderen van 12 of jonger en 13 en 15 in de huishoudens met kinderen ouder dan 12. Daarnaast gaan alle kinderen naar school. Voor gepensioneerden geldt dat zij geen eerste pijlerpensioen hebben opgebouwd. Zij wonen bovendien nog zelfstandig en dragen geen zorg voor kinderen. Voor de woontoeslagen wordt uitgegaan van een huurwoning van 750 euro per maand in categorie D in de regio Outer South West London (tabel M.6).

Verhouding bijstand tot (minimum)lonen

In 2021 was het minimumloon in Verenigd Koninkrijk ongeveer 1.338 euro bruto per maand bij een volledige werkweek van veertig uur. Dit vertaalt zich in een netto minimumloon van ongeveer 1.200 euro per maand. Het minimumloon wordt elk jaar bepaald door de overheid die advies krijgt van een commissie (*Low Pay Commission*). Deze commissie baseert het advies op de ontwikkeling van het aantal werkende mensen, de loonontwikkeling en de kosten van essentiële behoeften (onderdak en voedsel). Er is dus geen automatische indexatie van het minimumloon. Ook voor de bijstandsuitkering is er geen automatische indexatie. Momenteel is voor een alleenstaande de bijstandsuitkering ongeveer 70 procent van het minimumloon.

Schokbestendigheid

De bijstand (*Universal Credit*) moet wettelijk verplicht jaarlijks worden herzien, maar de overheid is niet wettelijk verplicht deze ook te indexeren. Hierdoor is er tussen 2015 en 2019 bijvoorbeeld niet geïndexeerd. In 2020 werd het bedrag tijdelijk verhoogd en dit werd vervolgens in 2021 weer teruggedraaid. In 2022 vond er wel een indexatie plaats op basis van het CPI-inflatiecijfer. De woontoeslag wordt wel automatisch geïndexeerd en is gebaseerd op het maximum vastgestelde bedrag in die regio, welke meestijgt met het 30ste percentiel van huurprijzen.
Het Verenigd Koninkrijk nam in 2022 verscheidene ad-hoc maatregelen om haar bevolking financieel te ondersteunen voor de hoge levenskosten en energiekosten.

Aandeel ontvangers

Het aantal mensen dat bijstand en aanvullende regelingen ontvangt is al jaren stabiel rond de 10 procent, ofwel zeven miljoen personen. Tijdens de COVID-19 pandemie was er een uitschieter naar tien miljoen. Van de pensioengerechtigden maakt 11 procent gebruik van de bijstandsuitkering voor ouderen, dit komt neer op 2 procent van de totale bevolking. In 2020 maakten 7,1 miljoen huishoudens gebruik van de kindertoeslag. Dit komt neer op ongeveer negentig procent[36] van alle huishoudens met kinderen. In 2020 had zeven procent van het totaal aantal huishoudens recht op de kindertoeslag via de bijstand. Dit is ongeveer twee derde van alle huishoudens die in de bijstand zit. De Trussel Trust schat dat 2,5 procent van de bevolking van het Verenigd Koninkrijk gebruikmaakt van de voedselbank.

Niet-gebruik

Het gebruik van de oude regelingen varieert per regeling tussen de 56 procent en 90 procent. Zo was het gebruik van de werkloosheidsuitkering (*Jobseeker ' s Allowance*) maar 56 procent (2016-2017), terwijl het gebruik van de woontoeslag 84 procent (2017-2018) was. Het gebruik van de nieuwe bijstandsregeling (*Universal Credit*) is (nog) niet goed onderzocht. Alleen *Welfare at a Social Distance*, een onderzoeksgroep opgericht voor de COVID-19 pandemie, heeft onderzoek gedaan naar niet-gebruik van Universal Credit tijdens de pandemie.[37] Zij schatten dat zo'n 500.000 mensen aan de voorwaarden van de bijstand voldeden, maar het niet ontvingen. Dit zou neerkomen op een niet-gebruik van zeven procent.

Armoede

In het Verenigd Koninkrijk hebben alleenstaanden in de beroepsgeschikte bevolking een hogere kans om onder de relatieve armoedegrens te vallen dan koppels in de beroepsgeschikte bevolking. Voor alleenstaande is het percentage onder de armoedegrens hoger dan voor de gehele beroepsgeschikte bevolking en voor koppels is het percentage onder de armoedegrens lager dan voor de gehele beroepsgeschikte bevolking. Over het algemeen hebben ouderen een hoger risico op armoede dan de gehele bevolking. Het risico-op-armoedepercentage van alleenstaande ouderen is hoger dan dat van gepensioneerde koppels, maar beide zijn hoger dan voor de gehele bevolking. Ook kinderen leven relatief vaak in armoede in het Verenigd Koninkrijk, vooral kinderen die opgroeien in een éénouderhuishouden.

Effect van sociale stelsel op armoedepercentage

De doeltreffendheid, de mate waarin sociale zekerheidsuitgaven inwoners boven de relatieve armoedegrens[38] halen, is in het Verenigd Koninkrijk hoog in vergelijking met andere Europese landen onderzocht in dit rapport. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de relatieve armoedegrens in het Verenigd Koninkrijk ook aanzienlijk lager ligt dan in andere Europese landen. Na sociale toeslagen neemt de kans op een inkomen onder de relatieve armoedegrens met 43 procent af. [39] Dit is in lijn met de bevindingen van de OECD, zij vinden dat voor belastingen en sociale uitkeringen 32,9 procent van de bevolking in 2021 onder de relatieve armoedegrens zit en na belastingen en sociale uitkeringen nog maar 17,6 procent.

---

36 https://www.statista.com/statistics/961002/households-in-the-united-kingdom-uk-by-type/#:~:text=In%202021%2C%20there%20were%20approximately%207.88%20million%20households,or%20two%20dependent%20children%20at%20around%205.15%20million.

37 Welfare at a Social Distance heeft gebruikgemaakt van YouGov, een van de grootste pijlers in het Verenigd Koninkrijk. 170.000 participanten zijn een eerste vragenlijst voorgelegd, en 5.120 participanten een tweede vragenlijst.

38 De relatieve armoedegrens is vastgesteld op zestig procent van het mediane inkomen.

39 (Notten en Guio, 2016).

Participatie-effecten

De bijstand in het Verenigd Koninkrijk is activerend. Uit een vragenlijst onder 1.000 ontvangers van de bijstand blijkt dat het aantal werkende ontvangers binnen acht maanden stijgt van 30 procent naar 47 procent (DWP, 2017). Door een hoge mate van conditionaliteit en een lage marginale belastingdruk (met name bij lage inkomens naast de bijstand) moedigt het systeem werken aan. Replacement rates verschillen per huishoudtypes, maar liggen bij een werkweek van veertig uur rond de 65 procent[40] voor een alleenstaande.

Gerichtheid

In het Verenigd Koninkrijk geldt een limiet aan de te ontvangen sociale toeslagen, waardoor de opeenstapeling van uitkeringen is beperkt. De huidige limiet is 1.138,16 euro voor een eenpersoonshuishouden in Groot-London en 989,70 buiten Groot-London. Hier komt in totaal 560 euro bij in Groot-London (443 euro daarbuiten) voor grotere huishoudens. Deze limieten gelden niet voor gepensioneerden. Daarnaast bevat de bijstand een inkomens- en vermogenstoets. In het Verenigd Koninkrijk wordt ook geen automatische kinderbijslag uitbetaald, maar alleen een kindertoeslag. Deze kindertoeslag is dus wel conditioneel, maar wel heel genereus. Voor de kindertoeslag in het Verenigd Koninkrijk geldt een inkomenseis. Daardoor is deze enigszins doelmatig te noemen, aangezien ouders met kinderen die meer dan 53.178 euro verdienen geen ondersteuning krijgen.

40 Op basis van een inkomen op het 10de percentiel van de loonverdeling.

Bijlage A België: Algemeen inkomensbeleid voor sociale minima

Bijlage A.1 Inleiding

In België staat de bijstandsregeling *(leefloon*) inclusief de verlaagde prijzen (*sociale tarieven*) voor gas, water, elektriciteit en telecom centraal. Deze regelingen worden verder aangevuld door een huurtoeslag, zorgtoeslag en extra bedragen of voorzieningen vanuit de gemeentelijke centra. Om in aanmerking te komen voor de bijstandsregeling moet iemand de Belgische nationaliteit hebben, heeft iemand dit niet dan kan er een andere bijstandsregeling aangevraagd worden. Ook voor arbeidsongeschikten geldt een aparte arbeidsongeschiktheidsuitkering. Daarnaast zijn er voor gezinnen nog allerlei aanvullingen bovenop de bijstand, sociale tarieven, huurtoeslag en zorgtoeslag.

De regelingen voor huishoudens rond het sociale minimum zijn op verschillende niveaus vastgelegd. België kent grofweg drie niveaus waarop beleid wordt gemaakt en uitgevoerd:

- Landelijk niveau;
- Gewestelijk niveau;
- Lokaal niveau.

Er zijn drie gewestelijke overheden namelijk Vlaanderen, Wallonië en Brussel. Op lokaal niveau wordt door gemeentelijke centra beleid uitgevoerd.

Doel van het sociale stelsel

In België wordt de bijstand op gemeentelijk niveau uitgevoerd door gemeentelijke centra. Het is de opdracht van deze centra om iedere burger een menswaardig bestaan te garanderen. De verschillen in gemeentelijk niveau beginnen met de onduidelijkheid wat een menswaardig bestaan, of een sociaal minimum, inhoudt. Dit informeert vervolgens de keuze van een gemeentelijk centrum hoeveel hulp toe te kennen aan een burger. Er zijn grote verschillen geconstateerd in de hoogte van de geboden hulp (Mertens & Storms, 2014).

Naast het bieden van financiële hulp heeft elke bijstandsgerechtigde ook recht op een project van re-integratie. In het project worden afspraken gemaakt om de gebruiker weer toe te doen treden tot de arbeidsmarkt. Dit kan bijvoorbeeld door hulp bij sollicitaties maar ook door tewerkstelling vanuit de gemeente. Hierdoor wordt geprobeerd bijstandsgerechtigden te activeren.

Definitie sociaal minimum

België heeft geen overkoepelende definitie voor het sociaal minimum. Wel zijn er groepen van gemeentelijke centra die in samenspraak aan dezelfde richtlijnen conformeren. Zo hebben sommige Limburgse gemeentelijke centra een eigen puntensysteem om tot een sociaal minimum te komen.

Veel gemeentelijke centra maken ook gebruik van een consistente manier om het sociaal minimum vast te stellen. Dit doen zij met behulp van Referentiebudgetten voor Een Menswaardig Inkomen. Referentiebudgetten worden opgesteld voor representatieve huishoudens. Op basis van deze referentiebudgetten wordt uitgerekend wat het sociaal minimum is voor een individueel huishouden met behulp van een bepaalde software. Tot op heden was de

aankoop van de benodigde software een verantwoordelijkheid van een individueel gemeentelijk centrum. In juli 2022 maakte de Belgische overheid bekend het systeem gratis ter beschikking te stellen aan alle gemeentes.[41] In Vlaanderen maken momenteel 45 van de 589 gemeentes gebruik van de software.[42]

De afwezigheid van een nationale definitie van het sociaal minimum bemoeilijkt de evaluatie van het doelbereik en daarmee ook die van de doeltreffendheid. Twee gangbare armoededrempels bieden uitkomst, namelijk de armoederisicodrempel en de referentiebudgetten.

De armoederisicodrempel is een maatstaf voor financiële armoede en is gedefinieerd als zestig procent van het mediaan gestandaardiseerde huishoudinkomen. Het mediaan gestandaardiseerde huishoudinkomen wordt als volgt berekend: het huishoudinkomen wordt gedeeld door het aantal huishoudleden, waarbij het hoofd van het huishouden een gewicht van 1 krijgt; verdere huishoudleden krijgen een gewicht van 0,5; kinderen jonger dan 14 jaar krijgen een gewicht van 0,3.

Tabel A.1 De armoederisicodrempels verschillen per type huishouden

	Alleenstaande	Twee volwassenen met twee kinderen
Maandelijks	1.366,00	2.868,00
Jaarlijks	16.388,00	34.415,00

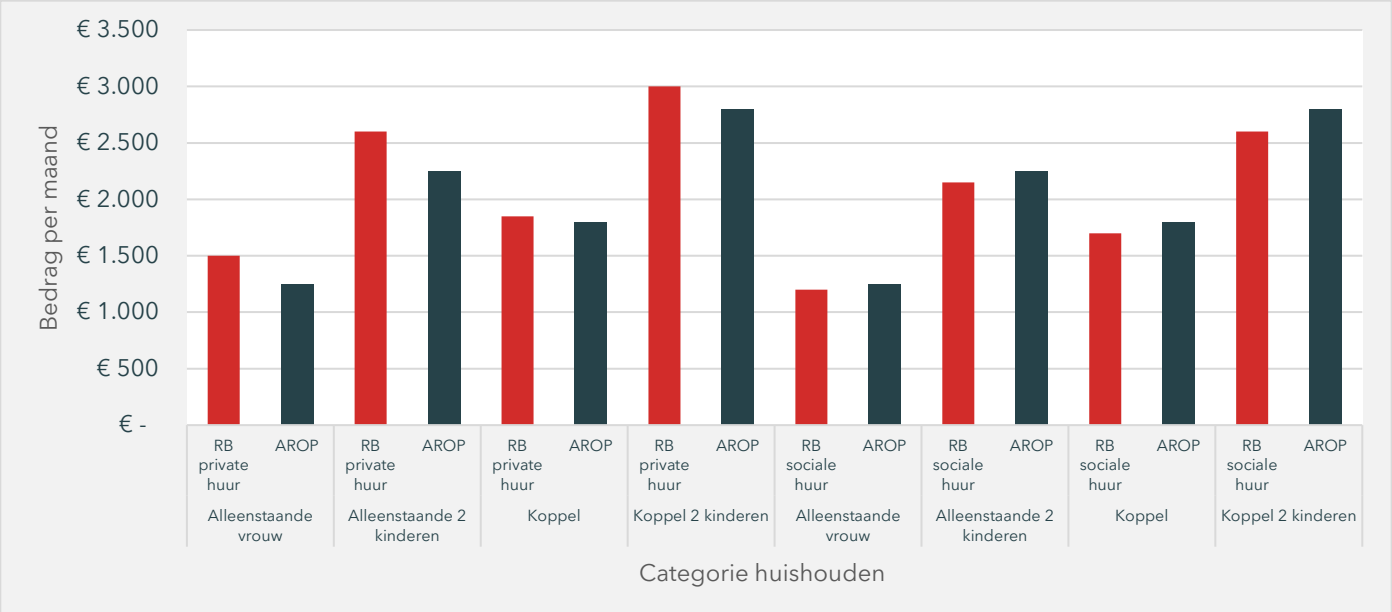
Bron: Statbel[43].
Noot: Bedragen zijn in euro's (2022)

Het Belgische Centrum voor Budgetadvies en -onderzoek (CEBUD) ontwikkelde de zogeheten referentiebudgetten. Een referentiebudget beoogt voor een huishouden een minimumbedrag vast te stellen dat volstaat om een 'menswaardig bestaan' te leiden. Het referentiebudget is dan ook huishouden-specifiek. De referentiebudgetten kunnen worden uitgelegd als één mogelijke definitie van het sociale minimum van België. De referentiebudgetten worden ook gebruikt door een aantal Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn.

Onderstaande figuur geeft een indruk hoe referentiebudgetten zich verhouden tot de Europese armoederisicodrempel (AROP) voor verschillende huishoudtypes.

41 https://moneytalk.knack.be/geld-en-beurs/sparen/systeem-om-inkomen-te-toetsen-aan-armoedegrens-uitgebreid-naar-alle-belgische-gemeentes/article-news-1883947.html?cookie_check=1670834706
42 Bron: Navraag bij dr. Storms, onderzoeksmanager van CEBUD
43 https://statbel.fgov.be/en/themes/households/poverty-and-living-conditions/risk-poverty-or-social-exclusion#documents

Figuur A.1 Referentiebudgetten liggen dicht bij de Europese armoederisicograad



Bron: Belgische Centrum voor Budgetadvies en -onderzoek (CEBUD). Bewerking: SEO.

Noot: De bedragen voor de referentiebudgetten en bijbehorende Europese armoederisicograden voor verschillende huishoudtypes.

Inkomsten uit sociale voorzieningen voor standaardhuishoudens

Huishouden met nul euro inkomen kunnen gebruikmaken van een aantal verschillende regelingen. Tabel A.2 geeft een overzicht van de totale inkomsten uit sociale voorzieningen voor acht standaard types huishouden in Vlaanderen. De bedragen zijn zowel bruto als netto, omdat er met nul euro inkomen geen belastingen en premies worden geheven. In de tabel zijn geen verlaagde prijzen voor gas, water, licht en elektriciteit meegenomen en ook de in natura voorzieningen zijn niet uitgedrukt in een waarde.

Ouderen, zowel alleenstaanden als paren, krijgen 200 tot 300 euro per maand meer dan dezelfde groep in de leeftijd van 18 tot 65 jaar. Verder is het opvallend dat een alleenstaande ouder nagenoeg evenveel krijgt als een paar met kinderen in dezelfde leeftijdsgroep. Dit komt doordat het basisbedrag in de bijstand hetzelfde is voor gezinnen met een alleenstaande ouder en een paar ouders.

Tabel A.2 Gepensioneerden ontvangen meer inkomen uit sociale voorzieningen

	Bruto en netto
Alleenstaande	1.291,01
Eenoudergezin met 2 kinderen van 12 of jonger	2.234,29
Eenoudergezin met 2 kinderen ouder dan 12	2.411,88
Paar zonder kinderen	1.690,35
Paar met 2 kinderen van 12 of jonger	2.269,03
Paar met 2 kinderen ouder dan 12	2.446,62
Alleenstaande gepensioneerde	1.512,17
Paar gepensioneerden	1.982,98

Bron: Vlaamse overheid[44], premiezoeker.be[45], Fons.be[46] . Bewerkingen: SEO.

Noot: Inkomen uit sociale minimumvoorzieningen zonder andere inkomensbronnen voor een aantal standaardhuishoudens in 2022 in Vlaanderen. Het inkomen uit sociale voorzieningen bestaat uit de bijstandsuitkering, de huurtoeslag en eventuele kinderbijslagen. De berekeningen gaan ervan uit dat de huishoudens geen inkomen en geen werkverleden hebben. De volwassenen in elk huishouden zijn veertig jaar, behalve de gepensioneerden. De gepensioneerden zijn van de relevante pensioengerechtigde leeftijd. De personen in het huishouden zijn bovendien niet arbeidsongeschikt. Ook hebben zij geen vermogen, waardoor relevante vermogensgrenzen geen rol spelen. Kinderen hebben de leeftijd van zes en tien jaar in de huishoudens met kinderen van 12 of jonger en 13 en 15 in de huishoudens met kinderen ouder dan 12. Daarnaast gaan alle kinderen naar school. Voor gepensioneerde geldt dat zij geen eerste pijlerpensioen hebben opgebouwd en gebruikmaken van de ouderdomsuitkering. Zij wonen bovendien nog zelfstandig en dragen geen zorg voor kinderen. Voor de huurtoeslagen wordt uitgegaan van een huurwoning in Leuven van negentig m^2 met een huur van 750 euro per maand.

Bijlage A.2 Beleidsinstrumenten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de bijstand (*leefloon*) en aanvullende regelingen, zoals toeslagen en sociale tarieven. De uitkering voor arbeidsongeschikten wordt niet beschreven in dit rapport, omdat deze regeling geldt voor mensen met bijzondere behoeften en dus minder indicatief is voor het sociale minimum dat gegarandeerd wordt in België.

De hoogte van de bijstand en de wijze van uitvoering zijn federaal vastgelegd. Daarnaast zijn veel toeslagen op federaal niveau vastgelegd, met noemenswaardige uitzondering van huurtoeslagen en gezinsbijslagen, die op gewestelijk niveau zijn vastgelegd. De uitvoering van de bijstand en van veel toeslagen is de verantwoordelijkheid van gemeentelijke centra. Deze centra worden Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn genoemd. Naast uitvoerder van federale wetgeving, hebben deze centra zelf veel vrijheid in de invulling van bevoegdheden. Zo is er sprake van aanzienlijke vrijheid aan de kant van de gemeentelijke centra in het verschaffen van een sociaal minimum. De taakopdracht van de gemeentelijke centra is dan ook simpelweg het *"garanderen van een menswaardig bestaan"* (Delanghe et al., 2021). De financiering van de hulp van het Openbare Centra voor

44 https://www.vlaanderen.be/leefloon
45 https://www.premiezoeker.be/premie/Vlaanderen/huursubsidie-tegemoetkoming-in-huurprijs
46 https://www.fons.be/bedragen

Maatschappelijk Welzijn wordt gezamenlijk gedragen door gemeente, gewest en federatie. De financiering wordt na het bespreken van de regelingen verder toegelicht.

Landelijk beleid

De volgende alinea's bespreken de bijstand (*leefloon*) en de aanvullende regelingen voor bijstandsgerechtigden die federaal zijn vastgelegd.

Algemene bijstand (*Leefloon*)

Het *leefloon* is de basis-bijstandsuitkering in België. De hoogte van de bijstand wordt op federaal niveau bepaald, maar het verstrekken van de bijstand gebeurt door gemeentelijke centra. De hoogte van de bijstand is afhankelijk van de gezinssituatie en is gegeven in onderstaande Tabel A.3. Hier moet worden opgemerkt dat de uitkering voor een samenwonende geldt *voor* één persoon, terwijl de uitkering voor de samenwonende met gezin geldt voor het gehele huishouden. Wanneer twee samenwonenden zonder inkomen beiden aanspraak maken op het volledige leefloon bedraagt het huishoudinkomen dus 1.458,40 euro per maand.[47] Indien de twee samenwonenden een minderjarig kind onderhouden bedraagt het huishoudinkomen 1.478,22 euro per maand. Een gezin valt in de categorie *samenwonend met gezin* indien er sprake is van een minderjarig kind dat onderhouden wordt door de bijstandsgerechtigden. Een eenouderhuishouden krijgt dus ook het bedrag van een samenwonend gezin. De bedragen in deze tabel zijn de maximale bijstandsuitkeringen exclusief andere toeslagen en kinderbijslag.

Tabel A.3 De jaar-en maandbedragen van de bijstand (leefloon) verschillen per huishoudtype

Categorie	Jaarbedrag	Maandbedrag
Samenwonende	8.750,41	729,20
Alleenstaande	13.125,63	1.093,80
Samenwonend met gezin	17.738,59	1.478,22

Bron: Vlaamse overheid[48]; cijfers van 2022.

Om aanspraak te maken op het recht op bijstand moet worden voldaan aan onderstaande voorwaarden:

- in België verblijven;
- de Belgische nationaliteit hebben;
- 18 jaar of ouder zijn;
- bereid zijn te werken;
- niet over toereikende bestaansmiddelen beschikken;
- eerst alle andere uitkeringen gebruiken waarvoor je in aanmerking komt uitputten.[49]

Personen die niet voldoen aan de tweede voorwaarde, het hebben van de Belgische nationaliteit, kunnen in sommige gevallen een beroep doen op de equivalente bijstand (*equivalent leefloon)*. Mensen die recht hebben op equivalente bijstand kunnen bijvoorbeeld recente immigranten zijn.[50] De equivalente bijstand heeft dezelfde hoogte als de bijstand. De verstrekking ervan wordt uitgevoerd door de gemeentelijke centra, ook hierin verschilt het niet van de standaard bijstand. Het verschil ligt voornamelijk in de financiering, de equivalente bijstand wordt

47 http://www.ocmw-info-cpas.be/fiche_FV_nl/le_revenu_dintegration_sociale_ris_ft#m9

48 Bron: https://www.vlaanderen.be/leefloon

49 Een persoon zonder inkomen met recht op een werkloosheidsuitkering ontvangt bijvoorbeeld geen leefloon: de werkloosheidsuitkering is hoger dan het leefloon. Indien deze persoon de werkloosheidsuitkering niet heeft opgenomen, dan dient hij/zij dat alsnog te doen.

50 https://www.vlaanderen.be/equivalent-leefloon

voor honderd procent gefinancierd door de federale overheid. Voor de standaard bijstand ligt dit percentage typisch lager.

De vijfde voorwaarde over het niet beschikken over toereikende bestaansmiddelen gaat in op de mate waarin het recht op bijstand getoetst wordt aan de hand van inkomen en vermogen. Een sociaal onderzoek uitgevoerd door de gemeentelijke centra wijst uit of de aanvrager in aanmerking komt. Er is alleen recht op bijstand als het inkomen lager is dan de bijstandsuitkering. In principe worden alle inkomens van het huishouden meegenomen in het oordeel, echter worden niet alle inkomens op dezelfde wijze meegenomen in de inkomenstoets.

Met het inkomen van een partner wordt doorgaans rekening gehouden door de gemeentelijke centra. Dit is alleen wettelijk verplicht wanneer er sprake is van *"een gehuwd koppel dat onder hetzelfde dak woont, of een feitelijk gezin."*[51] Hiervoor geldt de volgende procedure voor de twee samenwonenden. Indien persoon A de bijstand voor samenwonenden (de 1e rij van Tabel A.3) aanvraagt en persoon B een inkomen geniet hoger dan de bijstand voor samenwonenden, dan levert dit de volgende uitkering op voor persoon A:

$$Bijstand_A = (729{,}20 - \text{Inkomen}_\text{A}) - (\text{Inkomen}_\text{B} - 729{,}20),$$

dus het overschot aan inkomen boven het leefloon van de huisgenoot wordt behandeld als inkomen en afgetrokken van de bijstandsuitkering. In het geval van gezinslast wordt al het gezamenlijke inkomen simpelweg in mindering gebracht op de gezamenlijke uitkering. In het geval van meerderjarige inwonende kinderen of inwonende ascendenten (bijvoorbeeld een inwonende grootmoeder) ligt de beslissing bij de gemeentelijke centra om de bestaansmiddelen van deze huisgenoten wel of niet mee te nemen in de inkomenstoets.[52] Andere sociale uitkeringen worden ook afgetrokken van de bijstandsuitkering, met uitzondering van de kinderbijslag en gewestelijke uitkeringen op het gebied van huisvesting.
Voor bijstandsgerechtigden geldt de zogeheten *Socio-Professionele Vrijstelling*. Tot een grenswaarde van 291,63 euro per maand komt eventueel inkomen onbelast bovenop de bijstand. Dit betekent dat de marginale druk voor bijstandsgerechtigden nul is, tot de grenswaarde. Daarna is de marginale druk gelijk aan één, dit betekent dat de bijstand daalt met één euro voor elke extra euro inkomen. Voor beroepsinkomen, sociale toeslagen en inkomsten uit onroerende goederen geldt dat dit inkomen één op één wordt afgetrokken van de bijstand waar je recht op hebt wanneer deze boven de vrijstelling komt.[53]

Vermogen speelt een bijzondere rol. Aan een huis wordt een jaarlijks kadastraal inkomen toegekend. Het kadastraal inkomen is een fictief bedrag gebaseerd op het jaarlijks netto-inkomen dat het huis aan huur zou opbrengen. Het kadastraal inkomen is voor het laatst vastgesteld in 1975[54]. Het gemiddelde kadastraal inkomen van eigen woningen bedroeg 1.093 euro in 2020 (Marchal et al., 2020). Via de formule weergegeven in Tabel A.4 wordt het kadastraal inkomen boven het vrijstellingsbedrag in mindering gebracht op de bijstandsuitkering. Aan financieel vermogen wordt een fictief rendement toegekend zoals weergeven in Tabel A.4 en dit wordt afgetrokken van de bijstandsuitkering (Marchal et al., 2021). Tot een vermogen van 6.200 euro is het rendement nul procent en wordt de bijstandsuitkering niet verminderd.

51 http://www.ocmw-info-cpas.be/fiche_FV_nl/le_revenu_dintegration_sociale_ris_ft#m9
52 http://www.ocmw-info-cpas.be/fiche_FV_nl/le_revenu_dintegration_sociale_ris_ft#m9
53 https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/nl/publicaties/alles-wat-sociale- zekerheid-nl.pdf
54 https://financien.belgium.be/nl/particulieren/woning/kadaster/kadastraal-inkomen

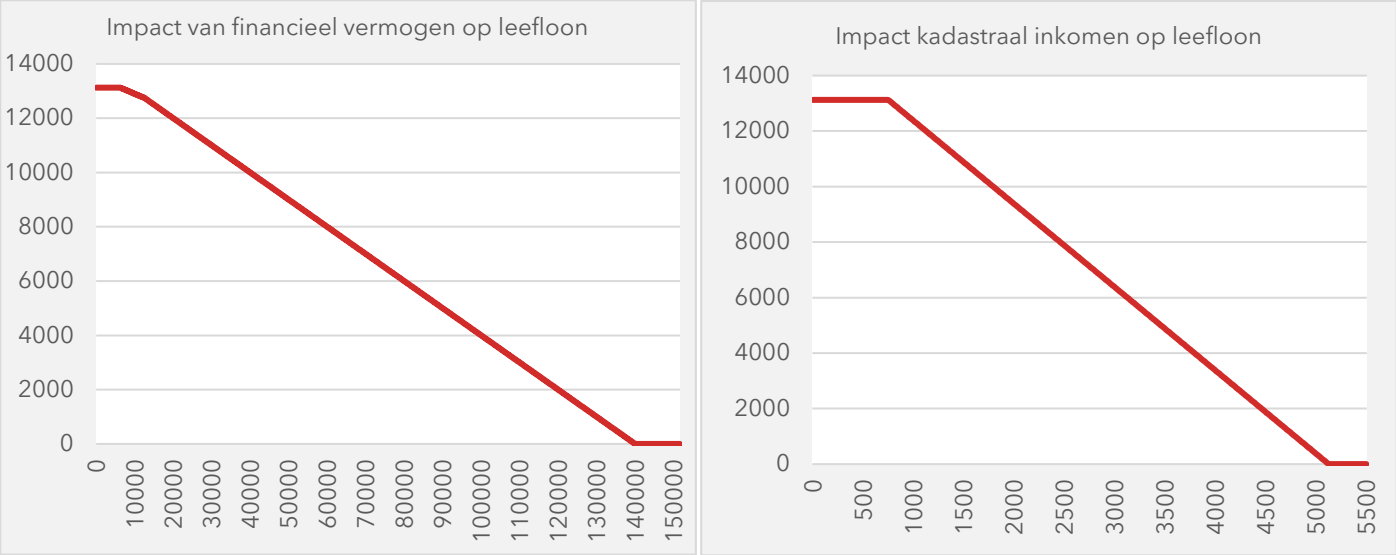
Tabel A.4 Vermogen vermindert de bijstandsuitkering (*leefloonuitkering*)

Soort bestaansmiddel	Behandeling in vermogenstoets
Onroerend goed	Kadastraal inkomen dat in mindering wordt gebracht: [kadastraal inkomen – (759 euro + 125 euro x #kinderen)] x 3
Financieel vermogen (spaargeld, aandelen, cash etc.)	Forfaitair rendement dat in mindering wordt gebracht: - 0,00 % voor de schijf van 1 tot en met 6.200 euro - 6,00 % voor de schijf van 6.201 tot en met 12.500 euro - 10,00 % voor de schijf vanaf 12.501 euro

Bron: Programmatorische overheidsdienst maatschappelijke integratie[55].

Figuur A.2 geeft een indruk van het effect van deze vermogensbronnen op de uitkering. De Belgische regelgeving verschaft geen duidelijkheid over een eventuele vermogenstoets op bezit van overige goederen (zoals een auto). Het blijkt dat bij relatieve lage vermogens de afbouw al begint, maar tegelijkertijd de afbouw langzaam verloopt dus dat er bij relatief hoge vermogens nog recht is op bijstand.

Figuur A.2 De bijstand (*leefloon*) neemt af wanneer het vermogen toeneemt



Noot: Effect van hoeveelheid financieel vermogen (horizontale as, links) en kadastraal inkomen (horizontale as, rechts), op hoogte van het jaarlijkse leefloon.

Aanvullingen op de bijstand (leefloon): federale toeslagen

Huishoudens rond het sociale minimum kunnen aanspraak maken op een verzameling toeslagen en subsidies. Wanneer een persoon aanspraak maakt op minimumuitkering (bijstandsuitkering of basispensioen), dan wordt de persoon aangemerkt als *"beschermde afnemer"*. De *beschermde afnemer* maakt aanspraak op een verzameling aan regelingen.[56] Een deel hiervan is federaal vastgelegd, de belangrijkste voorbeelden zijn weergegeven in onderstaande Tabel A.5. Deze toeslagen worden in de kopjes hieronder verder toegelicht.

55 https://primabook.mi-is.be/nl/recht-op-maatschappelijke-integratie/berekening-van-de-bestaansmiddelen#0_h2_25; 2022

56 https://www.vlaanderen.be/voordelen-en-premies-voor-beschermde-afnemers

Tabel A.5 Er is een verscheidenheid aan federale toeslagen

Toeslag	Soort vergoeding	Aanvraag
Verlaagde prijs gas en elektriciteit	Sociaal tarief gas en elektriciteit	Automatisch
Verlaagde waterprijs	Sociaal tarief voor water	Automatisch
Verlaagde prijs telecom	Sociaal tarief voor telefonie en vast internet	Automatisch
Zorgtoeslag	Verhoogde tegemoetkoming; MAF; derde betalersregeling	Automatisch
Huur- en isolatiepremie	Vergoeding voor isolatie woning	Aangevraagd door de aannemer

Bron: Vlaamse overheid[57].

Sociaal tarief voor elektriciteit en aardgas

Personen met een minimumuitkering hebben recht op een sociaal tarief voor elektriciteit en aardgas. Dit is een sterk verlaagde prijs voor elektriciteit en aardgas. De rechthebbende betaalt een tarief dat overeenkomt met het laagste tarief op de commerciële markt.[58] De besparing komt in de praktijk meestal uit rond de dertig procent ten opzichte van de private tarieven. Het sociaal tarief voor gas en elektriciteit wordt elke drie maanden vastgesteld.

Er is geen actie vereist van de rechthebbende om aanspraak te maken op het sociaal tarief. Personen met een minimumuitkering worden automatisch aangemerkt. Dit wordt uitgevoerd door de federale overheid. Slechts als men op 1 januari voldoet aan de voorwaarden om een *beschermde afnemer* te zijn, dan geldt het sociaal tarief voor het gehele jaar.

Voor huishoudens met een laag inkomen (onder de 22.925 euro) met energiebehoeftes anders dan het gasnet, gelden er enkele tegemoetkomingen, zij krijgen bijvoorbeeld een stookoliecheque en/of verwarmingstoelage.[59] [60]

Sociaal tarief voor water

Het sociaal tarief voor water wordt ook automatisch ingevoerd voor personen met een minimumuitkering. Het sociaal tarief voor water behelst dat slechts twintig procent van het verbruik wordt toegerekend aan de rechthebbende.
Er is sprake van een afwijkende regeling voor personen woonachtig in een appartementencomplex met een gemeenschappelijke factuur. In dat geval is er sprake van een "compensatie" in de plaats van een sociaal tarief. In dit geval krijgt men een korting van tachtig procent op een verondersteld verbruik van dertig kubieke meter per gezinslid.

Sociaal tarief voor vaste telefonie en vast internet

Voor bijstandsgerechtigden geldt dat zijn vijftig procent korting ontvangen bij aansluiting van een vaste telefoon. Daarnaast krijgen zij veertig procent korting op abonnementskosten (max. 8,40 euro) en 3,10 euro korting op bellen (per maand).[61]

57 https://www.vlaanderen.be/voordelen-en-premies-voor-beschermde-afnemers
58 https://www.vlaanderen.be/sociaal-tarief-voor-elektriciteit-en-aardgas-sociale-maximumprijzen
59 https://www.vlaanderen.be/verwarmingstoelage-via-het-sociaal-verwarmingsfonds
60 https://www.vlaanderen.be/energiefactuur-voor-elektriciteit-of-aardgas/maatregelen-van-de-overheid-naar-aanleiding-van-de-hoge-energieprijzen
61 https://www.bipt.be/consumenten/faq/sociaal-tarief-waaruit-bestaan-die-kortingen

Verhoogde tegemoetkoming zorgkosten

België kent een verplichte zorgverzekering met een *co-payment* systeem. Men betaalt het volledige bedrag aan de zorguitvoerder en krijgt meestal ongeveer 75 procent terug van verzekeraar (de ~25 procent wordt *remgeld* genoemd). Een persoon in de bijstand geniet andere regels. Een persoon in de bijstand heeft recht op de zogeheten derdebetalersregeling. Hierbij hoeft de persoon aan de dokter enkel het *remgeld* te betalen, in plaats van het gehele bedrag voor te schieten.[62]

Het percentage te betalen remgeld kan echter verlaagd worden en dit heet de *verhoogde tegemoetkoming*. De *verhoogde tegemoetkoming* wordt toegekend indien de persoon aanspraak maakt op een of meerdere geselecteerde uitkeringen (zoals bijstand) of inkomensonderzoek door de verzekeraar uitwijst dat het gezinsinkomen lager is dan 20.292,59 euro vermeerderd met 3.756,71 euro per gezinslid (in 2022).[63]

De hoogte van de tegemoetkoming is afhankelijk van de behandeling. In onderstaande Tabel A.6 staan de aangepaste tarieven voor verschillende groepen voor een ziekenhuisopname van verschillende duur.

Tabel A.6 De bedragen als tegemoetkoming voor zorgkosten verschillen per groep en duur van het verblijf

	Op de 1e dag	Vanaf de 2e dag	Vanaf de 91e dag
Rechthebbenden op de verhoogde tegemoetkoming	6,12	6,12	6,12
Personen zonder recht op de verhoogde tegemoetkoming	44,51	17,24	16,24

Bron: Sociale zekerheid België[64]; cijfers per 1 januari 2022.

Maximumfactuur voor zorgkosten

Daarnaast is er de *maximumfactuur*, deze regeling stelt een bovengrens aan het totale jaarlijkse bedrag dat een huishouden aan ziektekosten hoeft te betalen. Dit betreft dus een bovengrens aan het jaarlijkse remgeld. De bovengrens is afhankelijk van het inkomen. Uitbreiding van de *maximumfactuur* is mogelijk bij chronisch zieken of begunstigden van de verhoogde tegemoetkoming. De *maximumfactuur* per inkomensschijf wordt weergegeven in Tabel A.7.

62 https://www.agii.be/thema/sociaal-medisch/ocmw-steun/ocmw-komt-tussen-voor-de-medische-kosten/ocmw-en-publieke-ziekteverzekering#:~:text=Als%20je%20een%20ziekteverzekering%20hebt%2C%20dan%20kan%20je%20als%20OCMW,die%20je%20ten%20laste%20hebt

63 https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/kost-terugbetaling/financiele-toegankelijkheid/Paginas/verhoogde-tegemoetkoming-grensbedragen-inkomsten.aspx

64 https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/nl/publicaties/alles-wat-sociale-zekerheid-nl.pdf

Tabel A.7 De maximumfactuur wordt hoger wanneer het inkomen stijgt

Inkomensschijven	Maximumfactuur
van 0,00 tot en met 11.120,00 euro	250,00
van 11.120,01 tot en met 19.894,05 euro	506,79
van 19.894,06 tot en met 30.583,38 euro	732,03
van 30.583,39 tot en met 41.272,75 euro	1.126,20
van 41.272,76 tot en met 51.516,72 euro	1.576,68
vanaf 51.516,73 euro	2.027,16

Bron: Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering[65]; Cijfers uit 2022.

Huur- en isolatiepremie

Beschermde afnemers (personen met minimumuitkering) kunnen ook aanspraak maken op de *huur- en isolatiepremie*. Dit is een subsidie voor het ondernemen van projecten voor het verbeteren van de isolatie van de woning. Formeel is de subsidie voor de aannemer (de projectpromotor) van het project, de aannemer moet ook de aanvraag dienen.

Tabel A.8 Voor verschillende isolatieprojecten zijn er subsidies aan te vragen

Sociaal dakisolatieproject	Sociaal beglazingsproject	Sociaal spouwmuurisolatieproject
• 24,00 euro per m² voor de projectpromotor • 200,00 euro per dossier voor de projectpromotor	- 85,00 euro per m² voor de projectpromotor - 200,00 euro per dossier voor de projectpromotor	12,00 euro per m² voor de projectpromotor 200,00 euro per dossier voor de projectpromotor

Bron: Vlaamse overheid[66;] Cijfers van 2022.

Gewestelijke toeslagen

Een aantal belangrijke toeslagen kent gewestelijke wetgeving en uitvoering, deze worden besproken in de volgende alinea's. De besproken gewestelijke toeslagen zijn huurtoeslag, huurpremie, installatiepremie en sociale huur. De kopjes hieronder beschrijven hoe de toeslagen zijn geregeld in Vlaanderen en Wallonië, de regelingen in Brussel zijn buiten beschouwing gelaten.

Vlaanderen[67]

Huurtoeslag

De Vlaamse huurtoeslag per maand wordt berekend volgens de volgende formule;

$$Huurtoeslag = 0{,}75 \times (Maximale\ huurprijs) - (jaarlijks\ huishoudinkomen)/55,$$

waar de maximale huurprijs voor een zelfstandige woning gelijk is aan 718,25 euro per maand voor een alleenstaande. Wanneer de huurprijs van een woning boven de maximale huurprijs is kan er geen gebruik worden

65 https://www.riziv.fgov.be/nl/themas/kost-terugbetaling/financiele-toegankelijkheid/Paginas/types-maximumfactuur-(MAF).aspx
66 https://www.vlaanderen.be/huur-en-isolatiepremie
67 https://www.premiezoeker.be/premie/Vlaanderen/huursubsidie-tegemoetkoming-in-huurprijs

gemaakt van de huurtoeslag. De maximale huurprijs wordt verhoogd met 20 procent voor elke extra persoon in het huishouden tot een maximale verhoging van 50 procent. Voor sommige gemeenten is de maximale huurprijs soepeler en mag de huurprijs 790,08 euro per maand zijn.[68] De maximale huurprijs wordt vastgesteld op basis van de ligging van de woning en de gezinsgrootte.

De huurtoeslag bedraagt maximaal 177,24 euro per maand en wordt vermeerderd met 29,54 euro per extra persoon in het huishouden tot en met de vierde persoon. Indien bovengenoemde formule hoger uitkomt dan dit maximum bedrag, bedraagt de huurtoeslag dit maximum. In sommige gemeenten is het maximale bedrag aan huursubsidie 194,96 euro per maand plus 32,49 voor elke extra persoon in het huishouden tot en met de vierde persoon.

Het maximale inkomen is 2.341,08 euro per maand voor een alleenstaande en 3.513,00 euro per maand voor paren plus 196,33 euro per extra persoon in hun huishouden. In dit inkomen worden onder andere het huishoudelijk belastbaar inkomen en het leefloon meegenomen. De huurtoeslag dient te worden aangevraagd bij de plaatselijke gemeentelijke centra.[69]

Huurpremie

Naast de huurtoeslag kan er door mensen die al minstens vier jaar op de wachtlijst staan voor een sociale woning een huurpremie aangevraagd worden.[70] Hierdoor krijgen mensen die in een te duur huis wonen voor de huurtoeslag maar wel willen verhuizen ook een tegemoetkoming. Het bedrag dat uitbetaald wordt aan huurpremie wordt hetzelfde berekend als de huurtoeslag[71] en ook de maximum uitkering aan huurpremie is gelijk. Bovendien gelden dezelfde inkomenseisen. Het enige verschil is dat de maximale huurprijs in de formule vervangen wordt door de referentiehuurprijs (ook 718,25 euro per maand plus dezelfde verhogingen), waardoor niet de daadwerkelijke huurprijs wordt meegenomen.

Installatiepremie

Wanneer iemand verhuist binnen België is er recht op een eenmalige installatiepremie. De hoogte van de installatiepremie is gelijk aan drie keer de hoogte van de huurtoeslag.

Sociale huur

Vlaanderen kent drie belangrijke bronnen van sociale huur: De *Sociale Huisvestingsmaatschappijen*, de *Sociale Verhuurkantoren* en het *Vlaams Woningfonds*. Al deze organisaties verhuren woningen onder de marktprijs.[72] Sommige gemeenten en Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn bieden goedkope huurwoningen aan op gemeentelijk niveau.

68 Zie https://www.vlaanderen.be/een-woning-huren/gemeenten-met-hogere-huurprijs-voor-huursubsidie-huurpremie-en-mijn-verbouwlening voor een overzicht van de gemeenten waar een hogere maximale huurprijs geldt.

69 https://www.ocmw-brugge.be/vlaamse-huursubsidie-en-huurpremie#toc-whatToBring

70 https://www.vlaanderen.be/vlaamse-huurpremie-voor-kandidaat-huurders-van-een-sociale-woning/voor-wie-is-de-vlaamse-huurpremie

71 https://www.vlaanderen.be/vlaamse-huurpremie-voor-kandidaat-huurders-van-een-sociale-woning/hoeveel-bedraagt-de-vlaamse-huurpremie

72 https://www.vlaanderen.be/een-sociale-woning-huren-in-vlaanderen

Wallonië

Huurtoeslag

Om aanspraak te maken op de huurtoeslag moet het inkomen niet te hoog zijn, de grenzen zijn weergegeven in Tabel A.9.

Tabel A.9 De inkomensgrenzen voor huurtoeslag nemen toe bij grotere huishoudens

Gezinstype	Inkomensgrens
Alleenstaand	15.500,00
Samenwonend	21.200,00
Elke extra persoon	+2.900,00

Bron: Waalse overheid[73].
Noot: Jaarlijkse inkomensgrenzen, 2022.

De hoogte van de huurtoeslag wordt als volgt bepaald:

$$Huurtoeslag = 100 \times (1 + 0{,}2 \times aantal\ kinderen),$$

een voorwaarde voor het ontvangen van de huurtoeslag is dat iemand aan de inkomenseisen voldoet. Verder is de huurtoeslag niet afhankelijk van de huur zelf, alleen van de gezinsgrootte. Indien er een verhuizing plaatsvindt, wordt de nieuwe huurtoeslag berekend aan de hand van de volgende minimumfunctie:

$$Huurtoeslag = min(huurprijs\ nieuwe\ huis - huurprijs\ oude\ huis, 100 \times (1 + 0{,}2 \times aantal\ kinderen)),$$

met een minimum van nul euro huurtoeslag. Als iemand goedkoper gaat wonen dan vervalt altijd het recht op huurtoeslag. Indien iemand duurder gaat wonen, dan kan het zijn dat de huurtoeslag alsnog minder wordt dan waar daarvoor recht op bestond.

Installatie premie

Bij een verhuizing kan iemand eenmalig de *installatiepremie* ontvangen. De hoogte van de *installatiepremie* wordt als volgt bepaald:

$$Installatiepremie = 400\ euro + 0.2 \times\ 400\ euro \times (aantal\ kinderen),$$

een voorwaarde voor het ontvangen van de *installatiepremie* is dat de woning die wordt verlaten ongeschikt moet worden bevonden. In het geval de gebruiker dakloos is, dan bedraagt de huurtoeslag honderd euro.

Sociale huur

De Société du Logement (SWL) is de gewestelijke organisatie die belast is met het aanbod aan sociale huurwoningen in Wallonië. De SWL geeft hiervoor aansturing aan een aantal sociale huurmaatschappijen.[74]

73 https://www.wallonie.be/fr/demarches/obtenir-une-allocation-de-demenagement-et-de-loyer-adel
74 https://www.belgium.be/nl/huisvesting/sociale_huisvesting/sociale_huisvestingsmaatschappijen

Lokaal beleid

Formeel maakt de bijstand (*leefloon*) onderdeel uit van een drietal complementaire instrumenten dat de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn tot hun beschikking hebben:

- de bijstand *(leefloon*);
- de *tewerkstelling*;
- een *geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie*.

Deze drie instrumenten samen garanderen het *Recht op Maatschappelijke Integratie* en kunnen afzonderlijk of gecombineerd worden ingezet. De tewerkstelling en het geïndividualiseerde project voor maatschappelijke integratie worden op gemeentelijk niveau geregeld en uitgevoerd. In het geval van de tewerkstelling krijgt de gebruiker een baan. De Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn kunnen optreden als werkgever, of een bedrijf wordt vergoed door de gemeentelijke centra om je in dienst te nemen. Zo zijn er wasserettes, kruideniers en boodschappendiensten voor ouderen in het bezit van de gemeentelijke centra waar iemand kan werken.[75] Een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie is een planning met afspraken die worden gemaakt tussen de gebruiker en de gemeentelijke centra. Bij intrede in de bijstand is dit verplicht. In het project worden afspraken gemaakt om de gebruiker weer toe te doen treden tot de arbeidsmarkt. In het geval van zowel de tewerkstelling als het geïndividualiseerde project voor maatschappelijke integratie krijgt de gebruiker een financiële vergoeding ter hoogte van de bijstand waarop de gebruiker aanspraak maakt.[76] Deze regelingen kunnen dan ook worden geïnterpreteerd als complementair en als manier van activering van bijstandsgerechtigden door de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn.

Het leefloon kan worden aangevuld met financiële hulp of hulp in natura. Deze extra hulp wordt *het recht op maatschappelijke dienstverlening* genoemd.

Het *recht op maatschappelijke dienstverlenin*g is zeer breed. Hulp van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn die hierin voorzien moet worden gezien als aanvulling op *het recht op maatschappelijke integratie*. *Het recht op maatschappelijke dienstverlening* wordt gegarandeerd door aanvullende financiële hulp, maar ook door middel van het verschaffen van geneeskundige en psychologische hulp en betalingen in natura (Delanghe et al., 2021).

Het *recht op maatschappelijke dienstverlening* wordt ingevuld door middel van:

- Aanvullende financiële steun:
  - Specifieke toeslagen zoals medisch, kinderopvang etc. (naast bestaande toeslagen);
  - Aanvullende uitkeringen;
- Hulp in natura (goederen en diensten).

En is in alle gevallen een aanvulling op het recht op maatschappelijke integratie.

De hulp onder de noemer van het *recht op maatschappelijke dienstverlening* wordt verstrekt op voorwaarde van tegenprestatie. Bijvoorbeeld het accepteren van budgetbegeleiding of het volgen van een individueel traject. Dit biedt een andere dimensie van differentiatie tussen gemeentes op gebied van bijstand. Verschillende gemeentelijke centra hanteren hun eigen maatstaven voor aanspraak op AFS. In 2013 had 73,1 procent van de gemeentelijke centra eigen richtlijnen over wanneer AFS toe te kennen (Mertens & Storms, 2014). Daarnaast is er sprake van verschillen binnen gemeentelijke centra (Storms et al., 2013).

---

75 https://www.socialsecurity.be/citizen/nl/hulp-ocmw/financiele-hulp/wat-doet-een-ocmw

76 https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/nl/publicaties/alles-wat-sociale-zekerheid-nl.pdf

Financiering en controle gemeentelijke centra

Het recht op maatschappelijke integratie garandeert de minimumuitkering en is geregeld door middel van federale wetgeving. De financiering van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn die dit uitvoeren wordt gedeeld door de gemeente, het gewest en de federale overheid. De federale overheid betaalt in de meeste gevallen vijftig tot 65 procent van uitgekeerde bijstandsuitkeringen. Dit kan echter oplopen tot honderd procent in sommige gevallen, bijvoorbeeld bij een hoog aantal bijstandsgerechtigden in een gemeente.

De Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn genereren mogelijk zelf ook enige inkomsten, bijvoorbeeld door het uitbaten van kruideniers en wasserettes. In deze zaken geldt echter een sociaal tarief, waardoor de gemeentelijke centra hier vermoedelijk geen winst op maken. De gemeente past het verschil bij tussen de uitgaven van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn en de inkomsten uit de federale bijdrage. Hiervoor kan het wel aanspraak maken op gelden die beschikbaar gesteld worden door het gewest. In Vlaanderen bestaat hiervoor het *Gemeentefonds* en in Wallonië en Brussel kent men het *Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn*. De overbrugging van de gemeente staat bekend als de *Gemeentetoelage*. De Gemeentetoelage bedraagt gemiddeld zo' n tien procent van het gemeentebudget.[77]

Voedselbanken

De *Belgische Federatie van Voedselbanken* vertrekt voedsel aan elke hulpbehoevende. Via 9 regionale voedselbanken die met 676 lokale verenigingen samenwerken kunnen mensen zich aanmelden om klant te worden bij de voedselbank om maandelijks een voedselpakket op te halen. Om klant te worden beslist een gemeentelijk centrum of hier recht op is. De belangrijkste financieringsbron is het Europese Fonds voor Hulp aan de meest Behoeftigen, dit is een fonds vanuit de Europese Unie dat materiële steun biedt aan EU-lidstaten. In 2022 werd 37[78] procent van het gedistribueerde voedsel verstrekt door dit fonds. De rest van het voedsel komt uit aankopen van donaties door particulieren of donaties vanuit de industrie of supermarkten.

Bijlage A.3 Schokbestendigheid

De hoogte van alle sociale uitkeringen is indirect gelinkt aan de inflatie. Voor de indexering wordt de *afgevlakte gezondheidsindex* gebruikt, dit is de consumentenprijsindex met uitzondering van een verzameling goederen waaronder alcohol, tabak, brandstof. De gezondheidsindex is het rekenkundig gemiddelde van de gezondheidsindex van de huidige maand en de drie voorafgaande maanden; waar de gezondheidsindex van voorbije maanden wordt vermenigvuldigd met een factor 0,98. Wanneer de afgevlakte gezondheidsindex twee procent stijgt; dan stijgen ook de sociale uitkeringen met twee procent.[79]

Naast de indexatie wordt er ook ad hoc beleid uitgevoerd, bijvoorbeeld tijdens de huidige energiecrisis. In de wintermaanden van november tot en met maart is er per maand een tegemoetkoming van 135 euro voor gas en 61 euro voor elektriciteit. [80] De energiesteun is gericht op mensen die hoge prijzen betalen en zelf weinig inkomen hebben. Zo geldt de regeling alleen voor mensen met een variabel contract of een vast contract afgesloten na 1

77 https://www.belfius.be/publicsocial/NL/Media/Fiche%2012%20-%20Toenemende%20kosten%20van%20maatschappelijke%20dienstverlening%20verstrekt%20door%20OCMW's_tcm_31-52428.pdf

78 https://foodbanks.be/nl

79 https://socialsecurity.belgium.be/nl/cijfers-van-sociale-bescherming/statistische-publicaties/indexering-van-de-sociale-uitkeringen

80 https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2023/01/23/energiesteun-ocmw-s/

oktober 2021 en mensen met een netto belastbaar jaarinkomen onder de 62.000 euro voor een alleenstaande of 125.000 euro voor een koppel. Mensen die al recht hebben op het sociaal tarief, dus de mensen in de bijstand, vallen ook buiten deze regeling. Indien zij in de problemen komen met het betalen van de energierekening kunnen zij bij de gemeentelijke centra extra hulp aanvragen, hiervoor hebben gemeentelijke centra een extra budget van 16 miljoen euro in 2021 en 37 miljoen euro in 2022 ontvangen. Dit is respectievelijk ongeveer 25 en 50 procent meer dan de normale bedragen in het gas-en elektriciteitsfonds van de gemeentelijke centra. [81]

Ook tijdens de coronacrisis werd er ad hoc beleid gevoerd. Zo werd de bijstand of de ouderdomsuitkering per maand met vijftig euro verhoogd van juli 2020 tot en met september 2021 en met vijfentwintig euro verhoogd van oktober 2021 tot en met april 2022.[82]

Bijlage A.4 Aandeel ontvangers

In 2021 maakte ongeveer 1,4 procent van de Belgische bevolking gebruik van *het recht op maatschappelijke integratie (RMI),* zie onderstaande tabel.

Tabel A.10 Het percentage dat gebruikmaakt van het recht op maatschappelijke integratie is de laatste jaren stabiel

	Aantal		Procent	
	Leefloon	**RMI**	**Leefloon**	**RMI**
2018	144.371	159.194	1,27	1,4
2019	146.753	161.410	1,28	1,41
2020	153.388	166.061	1,33	1,44
2021	155.344	167.473	1,35	1,45

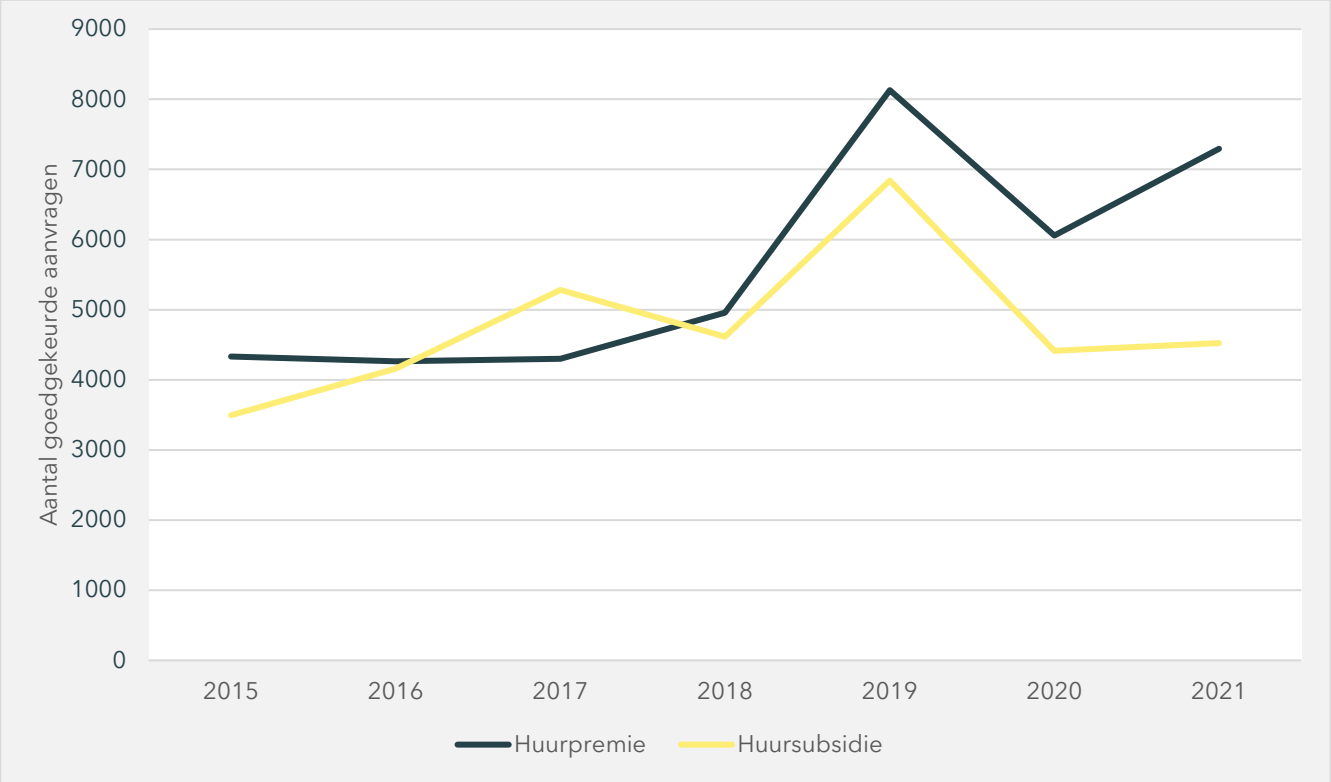
Bron: Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting, 2022.
Noot: De aantallen zijn maandgemiddeldes en het percentage gaat over de gehele Belgische bevolking.

RMI-gebruikers ontvangen ofwel een *leefloon*, ofwel een loon van de werkgever waar zij een *tewerkstelling* krijgen, of een combinatie van deze twee. Hierdoor ligt het aantal leeflonen enigszins lager. Dit verschil bedraagt ongeveer 12.000 personen in 2021. Het aantal leeflonen en RMI-gebruikers zoals weergegeven in Tabel A.10 is een maandelijkse gemiddelde. Het totaal aantal ontvangers per jaar ligt hoger dan het maandelijks gemiddelde, omdat niet iedereen gedurende het hele jaar gebruik maakt van het leefloon. Het percentage Belgen dat een leefloon ontvangt was 1,35 procent in 2021. Het leefloon vervalt in principe bij het bereiken van de pensioenleeftijd, waardoor het aantal bijstandsgerechtigden (*leefloners*) beter vergeleken kan worden met het aantal Belgen tussen de 15 en 65 jaar. Dit betekent dat 2,2 procent van de Belgen in werkzame leeftijd (15-65 jaar) een bijstandsuitkering ontvangen in 2021.

81 https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/11/01/basispakket-energie/
82 https://handicap.belgium.be/nl/news/060720-coronapremie.htm
https://handicap.belgium.be/nl/news/300321-verlenging-corona-premie.htm

In 2022 ontvingen 24.790 huishoudens huurtoeslag in Vlaanderen en 22.503 een huurpremie.[83] In 2021 werd voor 7.295 huishoudens huurpremie en voor 4.524 huishoudens huurtoeslag goedgekeurd in Vlaanderen (zie Figuur A.3).[84] Er is een stijgende lijn te zien in het aantal goedgekeurde aanvragen. De opvallende stijging in 2019 heeft vooral te maken met de hervormingen van het huurtoeslag- en premiestelsel in dat jaar. In 2020 is de daling in de huurtoeslag gerelateerd aan de coronacrisis vanwege de vereiste verhuisbeweging.

Figuur A.3 Het aantal goedgekeurde aanvragen voor huurtoeslag en huurpremie neemt toe



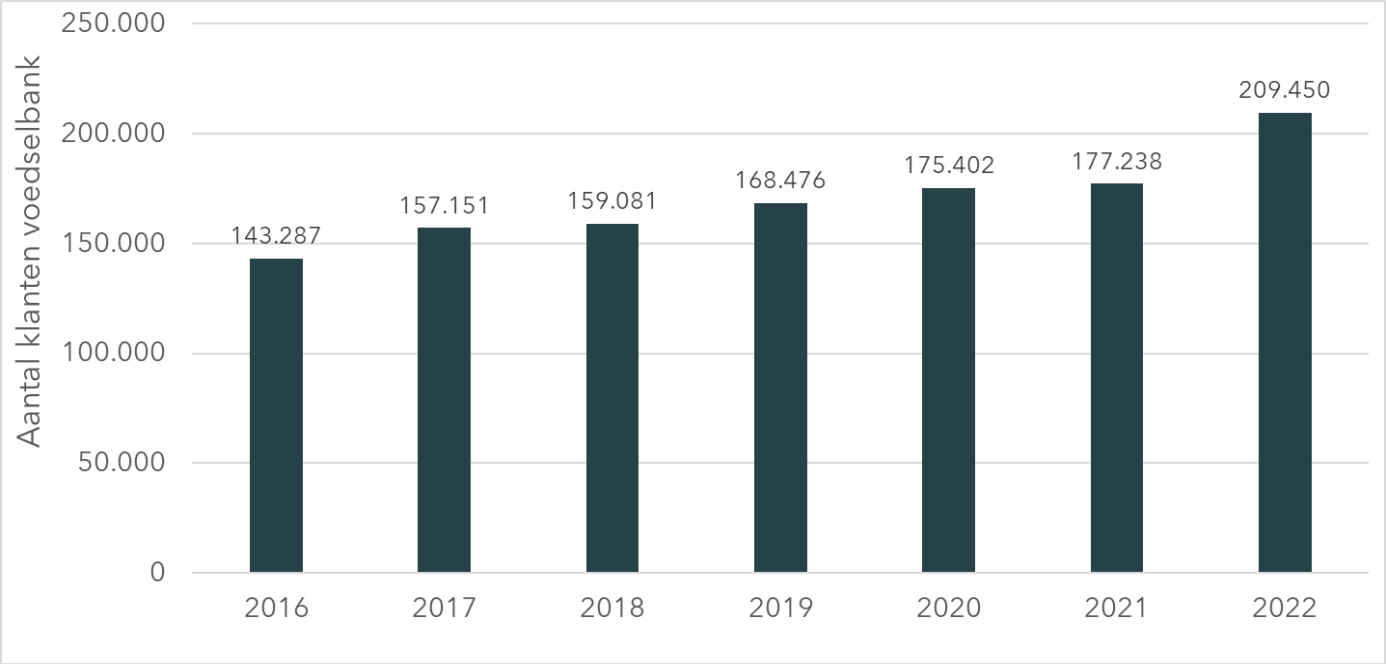
Bron: Denktankminerva.be.

In 2022 ontvangen 209.450 mensen maandelijks hulp van de voedselbank. Het aantal klanten stijgt de afgelopen jaren gestaag zoals te zien is in Figuur A.4. Van de begunstigden is 63.0 procent tussen de 18 en 65 jaar, 18,6 procent tussen de 0 en 18 jaar en 8,4 procent ouder dan 65 jaar. Opvallend is dat jongeren oververtegenwoordigd zijn in de populatie die aangewezen is op voedselhulp, ongeveer 1 op de 3 klanten is jonger dan 24 jaar. Verder maken vooral éénoudergezinnen relatief vaak gebruik van de voedselbank, van alle begunstigden behoort 37,9 procent tot een éénoudergezin.

83 https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/56160

84 https://www.denktankminerva.be/analyse/2020/12/15/woonsubsidies-in-vlaanderen-wie-heeft-zal-nog-meer-krijgen-en-wel-in-overvloed

Figuur A.4 Het aantal klanten van de voedselbank neemt de afgelopen jaren toe



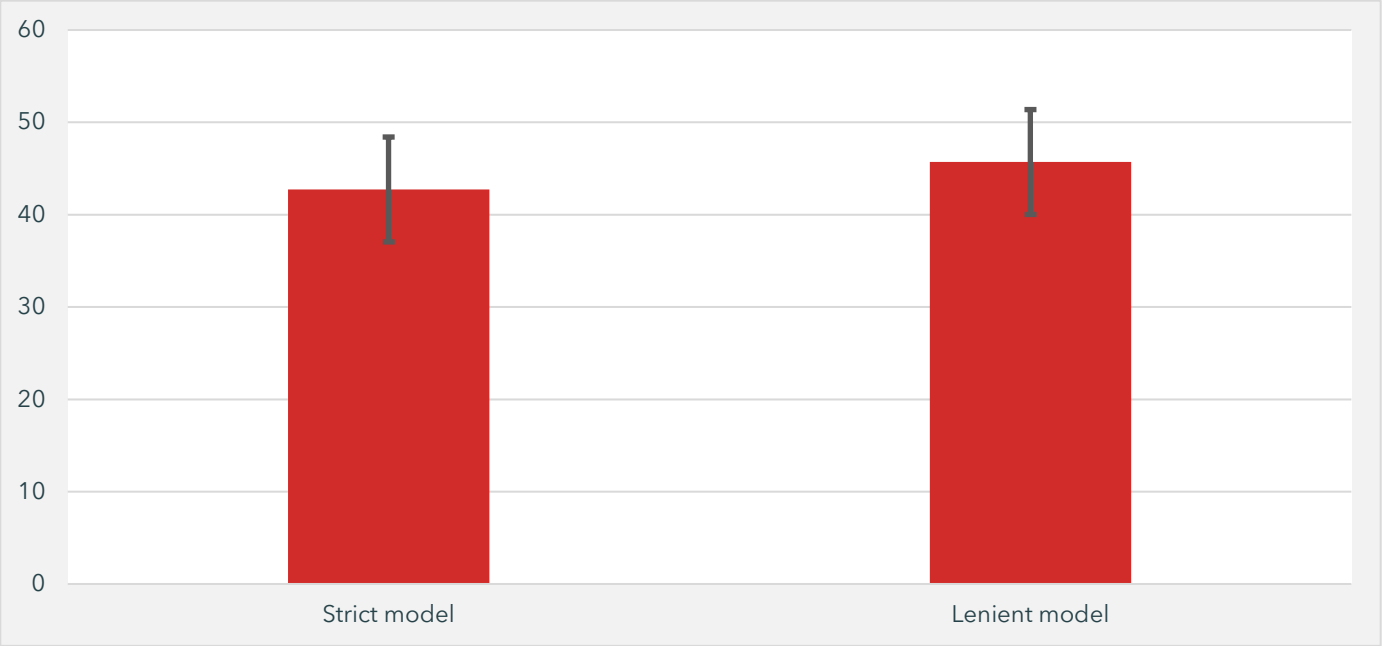
Bron: Foodbanks.be[85].

Bijlage A.5 Niet-gebruik

Over het niet-gebruik van de Belgische minimumuitkeringen is niet veel onderzoek gedaan. Onderzoek uit 2022 maakt gebruik van een microsimulatiemodel om het niet-gebruik te berekenen van onder andere het leefloon. Met behulp van een survey van Belgische inwoners wordt aan de hand van de uitgevraagde variabelen bepaald of iemand recht heeft op het leefloon. Tevens wordt uitgevraagd of de persoon gebruikmaakt van het leefloon. Het microsimulatiemodel bepaalt aan de hand van het Belgisch beleid of de persoon recht heeft op het leefloon en zo ja, op welk bedrag (Goedemé et al., 2022).

85 https://foodbanks.be/dist/assets/img/upload/cont/rapport-annuel-nl-2021_file.pdf

Figuur A.5 Er is sprake van een relatief hoog niet-gebruik van het leefloon



Bron: Goedemé et al. (2022).

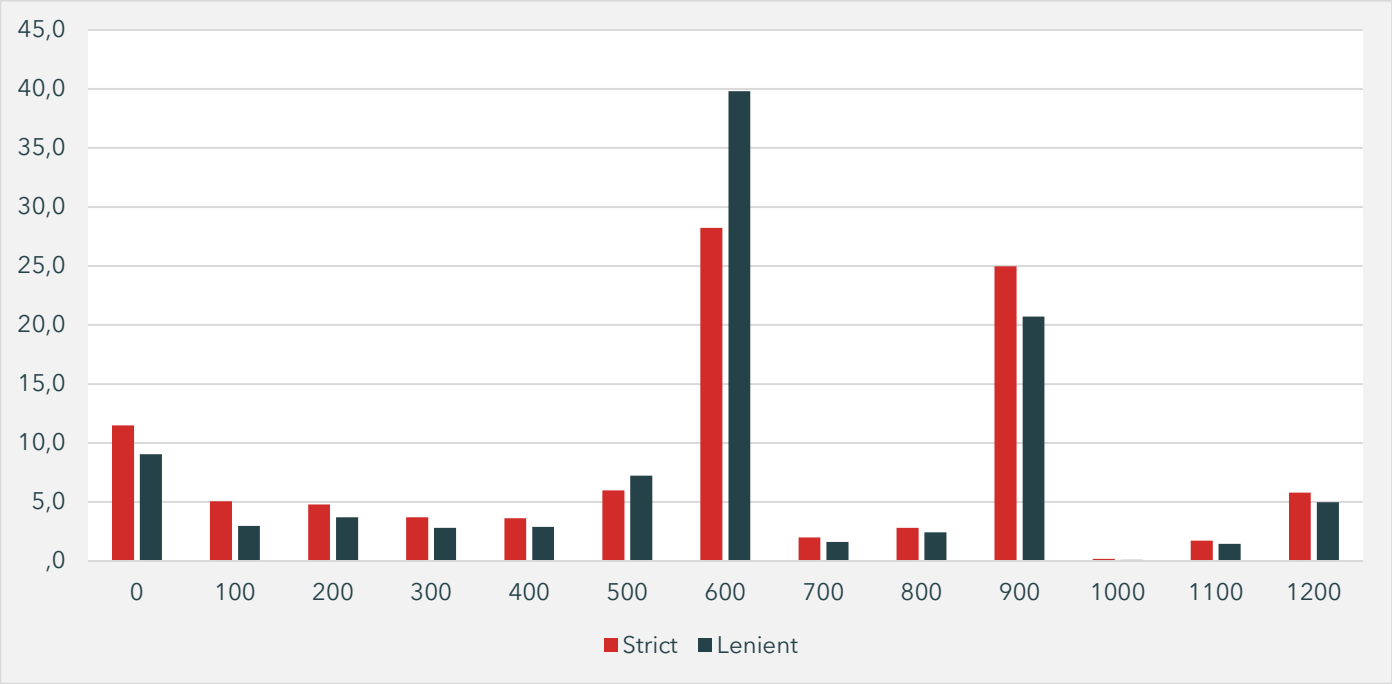
Het niet-gebruik wordt geschat tussen 43 procent en 46 procent. Dit interval is het resultaat van onzekerheid over hoe streng de gemeentelijke centra de inkomenstoets implementeren. Inkomen van inwonende familieleden wordt niet altijd op dezelfde manier meegenomen door verschillende gemeentelijke centra. Sommige gemeentelijke centra tellen deze inkomsten volledig mee, andere doen dit slechts gedeeltelijk. Een 'strict model' gaat uit van het volledig meetellen van deze inkomsten. In dit geval worden minder personen in de survey aangemerkt als rechthebbend op leefloon. Dit leidt tot een lager aantal rechthebbenden in de populatie dan in de werkelijkheid, waardoor er ook een lager niet-gebruik is.

Niet-gebruik is een belangrijkere maatstaf van doeltreffendheid naarmate de potentiële uitkeringen van de niet-gebruiker hoger zijn. Met behulp van het simulatiemodel kan het niet-gebruik worden gegroepeerd aan de hand van het misgelopen uitkeringsbedrag. Voor ten minste 66 procent van de rechthebbende niet-gebruikers wordt meer dan 500 euro in de maand misgelopen (zie Figuur A.6).

Een mogelijke verklaring voor het hoge niet-gebruik kan liggen in de aanvraag voor de bijstand. Zo moeten aanvragers vijf tot tien documenten overleggen, zoals hun 'identiteitsbewijs, kopie van de bankkaart, huurcontract, loon- of uitkeringsfiches, rekeninguittreksels, bewijs van inschrijving in school of taalcursus, bewijs van inschrijving bij de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding, sollicitatiebewijzen en bewijs van inschrijving bij een mutualiteit.'[86]

[86] https://sociaal.net/achtergrond/feiten-en-leugens-bij-aanvraag-leefloon/

Figuur A.6 Het niet-gebruik is vooral hoog bij uitkeringsbedragen van 600 euro en 900 euro



Bron: Goedemé et al. (2022).

Bijlage A.6 Armoede

Alleenstaanden hebben een bijna vier keer zo groot risico op armoede als koppels. Waar het percentage koppels met risico op armoede relatief laag is en ook met bijna veertig procent is gedaald, blijft het armoedecijfer voor alleenstaanden door de jaren heen relatief stabiel. Ook het armoedepercentage van de gehele bevolking daalt harder.

Tabel A.11 Het risico op armoede is bijna vier keer zo groot bij alleenstaanden als bij koppels jonger dan 65

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Alleenstaande (jonger dan 65)	24,2	26,3	22,5	24,1	23,3	21,0
Koppel (jonger dan 65)	9,1	9,4	7,0	5,7	5,1	5,7
Gehele bevolking	16,0	16,5	14,8	14,1	12,7	13,2

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, uitgesplitst op huishoudtype en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD- equivalentiefactoren.

Het risico-op-armoede-percentage van inwoners in de beroepsgeschikte leeftijd ligt lager dan het percentage van de gehele bevolking. Het risico op armoede voor beide groepen neemt de laatste jaren af.

Tabel A.12 Het risico op armoede ligt de afgelopen jaren hoger voor ouderen dan voor kinderen

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Tussen 18 en 64	15,1	15,1	13,1	12,2	11,1	11,5
Totaal	15,9	16,4	14,8	14,1	12,7	13,2

Bron: Eurostat (2023).

Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen), uitgesplitst op leeftijdscategorie en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD-equivalentiefactoren.

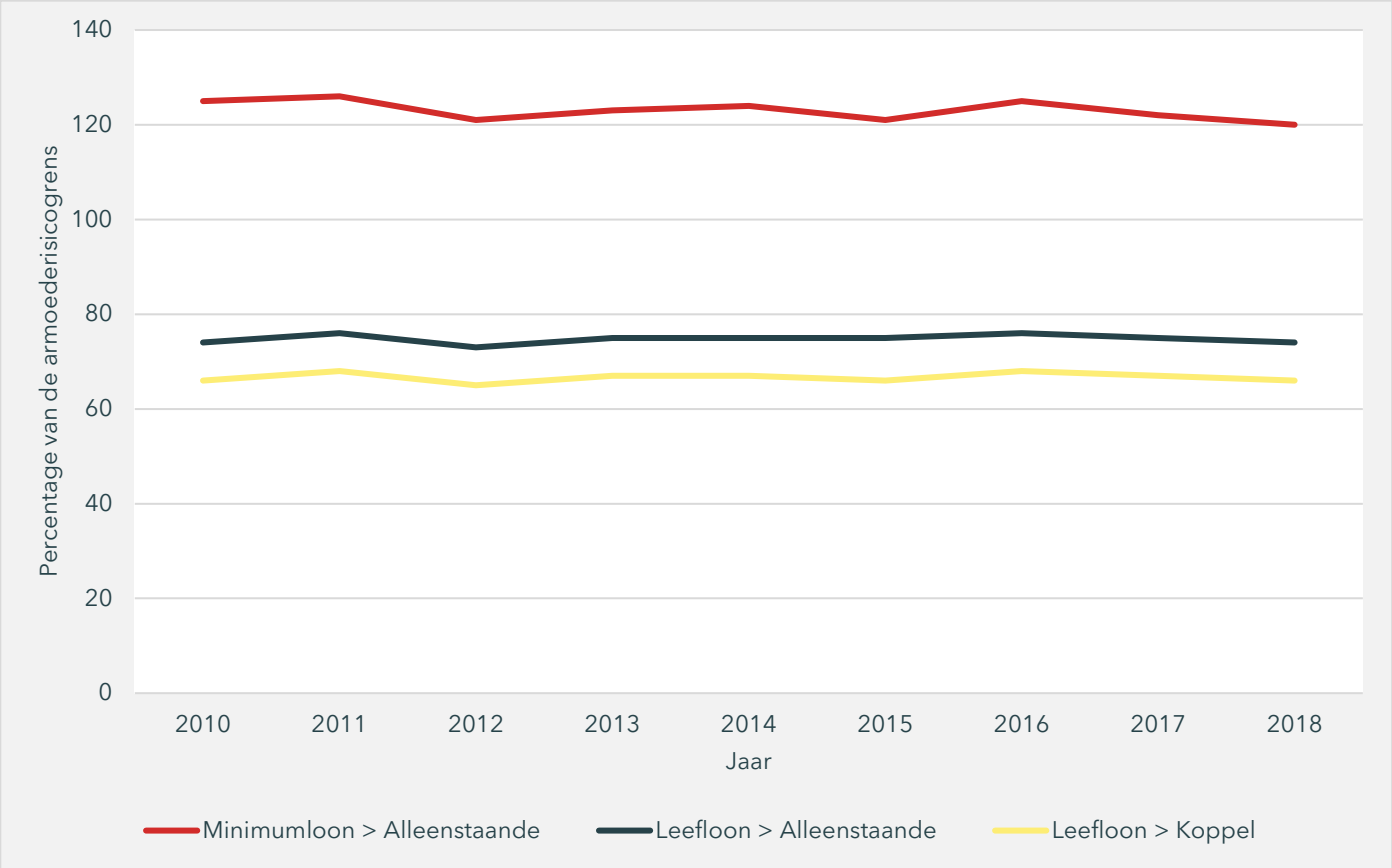
Bijlage A.7 Effect van sociale stelsel op armoedepercentage

Het belang van de bijstand voor het bereiken van bestaanszekerheid is hoog. De bijstand wordt slechts uitgekeerd tot het punt waarop het inkomen van de gebruiker gelijk is aan de bijstand. Dit betekent dat ontvangers de bijstand nodig hebben om de afstand tot de armoederisicodrempel te verkleinen, ook al zijn de uitkeringen lager dan de armoederisicodrempel.[87] Hierbij moet worden opgemerkt dat het leefloon in veel gevallen wordt aangevuld met andere regelingen, en dat er specifieke tegemoetkomingen zijn voor gebruikers van het leefloon. Hierdoor vertelt een naïeve vergelijking op basis van de hoogte van de uitkering niet het hele verhaal.

De armoederisicodrempel kan worden gebruikt als definitie voor het sociaal minimum. In dit geval is het aantal personen onder het sociale minimum een stuk groter dan het aantal personen dat aanspraak maakt op de bijstand. Dit hangt samen met het feit dat de bijstand lager is dan de armoederisicodrempel. De bijstandsuitkering is de afgelopen tijd stabiel als percentage van de armoederisicogrens.

87 zestig procent van het nationaal mediaan equivalent beschikbaar huishoudinkomen

Figuur A.7 Belgische minimumuitkeringen houden gelijke tred met armoederisicogrens



Bron: Belgische armoedecijfers[88].

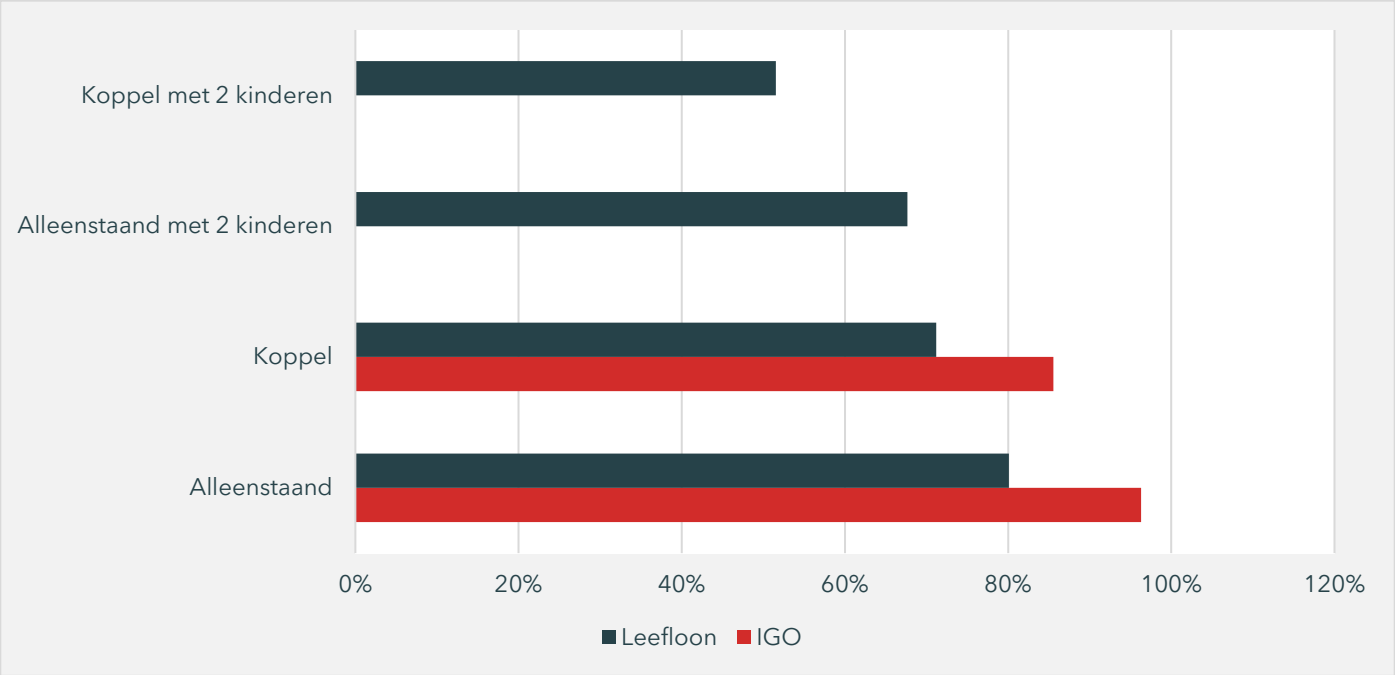
In 2021 leefde naar schatting 12,7 procent van de Belgische bevolking in een huishouden met een inkomen onder de armoederisicodrempel, na sociale transfers. Als gekeken wordt naar het inkomen vóór sociale transfers, stijgt dit percentage tot 44 procent, zo blijkt uit de *European Union Statistics on Income and Living Conditions* (SILC, 2021).

Dit percentage is een mogelijke maatstaf van de doeltreffendheid van het totale Belgische sociale stelsel. Er kan gesteld worden dat ongeveer 31 procent van de Belgische bevolking afhankelijk is van sociale transfers voor het bereiken van het bestaansminimum, indien het bestaansminimum wordt gedefinieerd als de armoederisicodrempel.

De doeltreffendheid kan bekeken worden voor huishoudens zonder inkomen en verschillende gezinssamenstellingen. De armoedelijn is hier gelijkgesteld aan de armoederisicodrempel. Hier is rekening gehouden met de kinderbijslagen en ontvangst van het leefloon.

88 https://armoedecijfers.be/topic/sociale-uitkering-als-percentage-van-de-armoederisicogrens

Figuur A.8 Er is sprake van een relatief hoge basisuitkering voor alleenstaanden



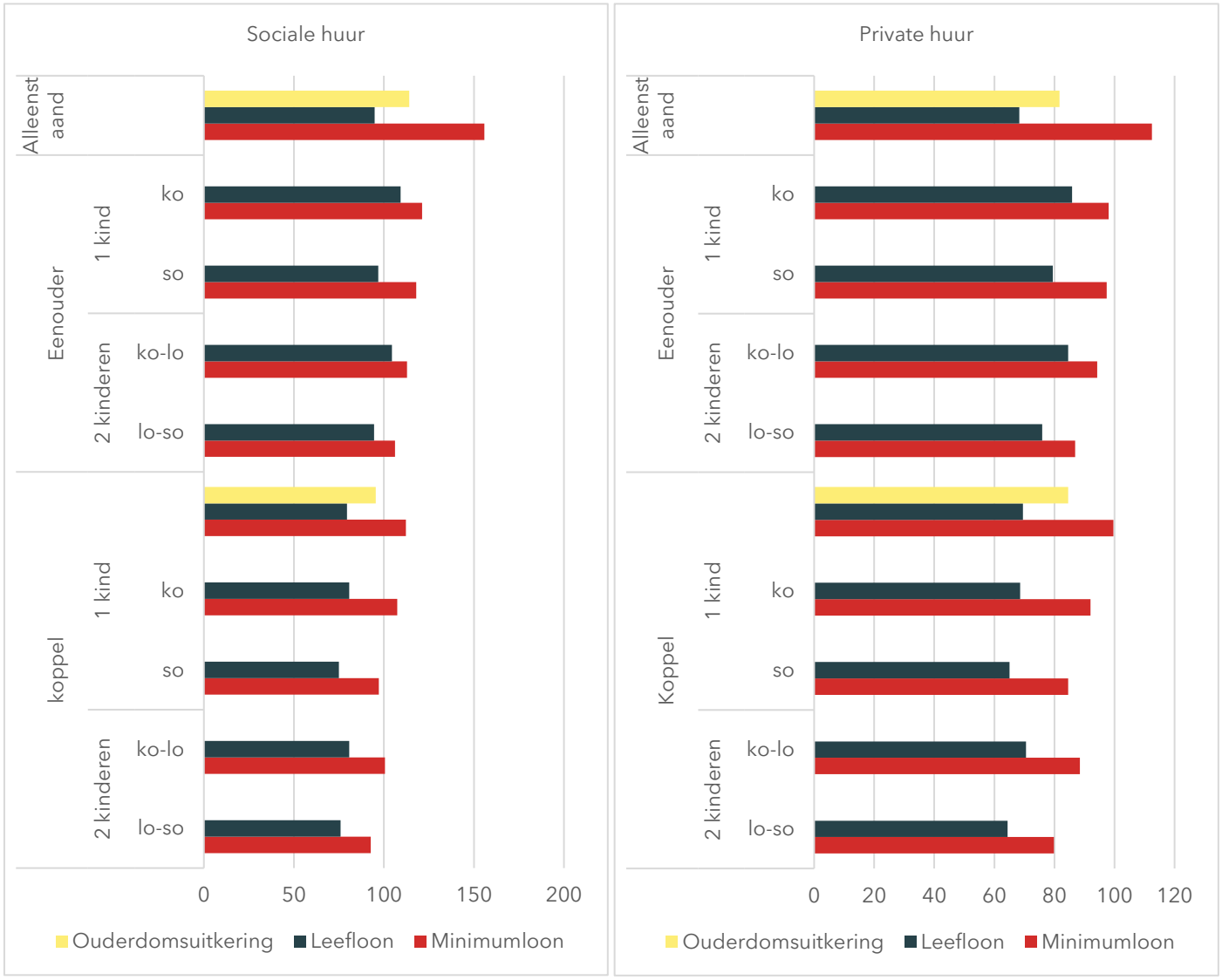
Bron: Eigen berekening met behulp van de SILC en uitkeringen voor 2022[89].

De alternatieve maatstaf voor de evaluatie van de minimumuitkeringen zijn de referentiebudgetten. Met behulp van het EUROMOD-model is in 2018 de doeltreffendheid in Vlaanderen met behulp van referentiebudgetten becijferd (Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting; 2022). Dit is niet simpelweg een *scaling* van de doeltreffendheid ten opzichte van de armoederisicodrempel, aangezien de referentiebudgetten rekening houden met specifieke behoeftes voor bepaalde gezinnen. Zo kan een eenoudergezin meer geld nodig hebben voor kinderopvang dan een gezin met twee inactieve ouders. De resultaten zijn te zien in Figuur A.9.

Gezinssamenstelling is bepalend voor het wel of niet bereiken van de referentiebudgetten. Zo heeft een gezin met oudere kinderen die naar het secundair onderwijs gaan typisch meer moeite het referentiebudget te bereiken dan een gezin met jongere kinderen. Vermoedelijk is sprake van hogere kosten voor oudere kinderen, wat niet gecompenseerd wordt door hogere toeslagen. Verder is toegang tot sociale huur een belangrijke factor. Hoewel sprake is van huurtoeslagen, maken deze het verschil in huur klaarblijkelijk niet goed.

89 https://socialsecurity.belgium.be/nl/cijfers-van-sociale-bescherming/de-doelmatigheid-van-de-sociale-minima

Figuur A.9 Het leefloon en de ouderdomsuitkering zijn altijd minder dan het minimumloon



Bron: Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting; 2022.

Noot: Het bedrag is afhankelijk van het type onderwijs dat de kinderen volgen. Hierbij staat ko voor kleuteronderwijs, lo voor lager onderwijs en so voor secundair onderwijs. De data zijn gebaseerd op de regelgeving in 2017. Bij koppels wordt verondersteld dat de partner ook inactief is.

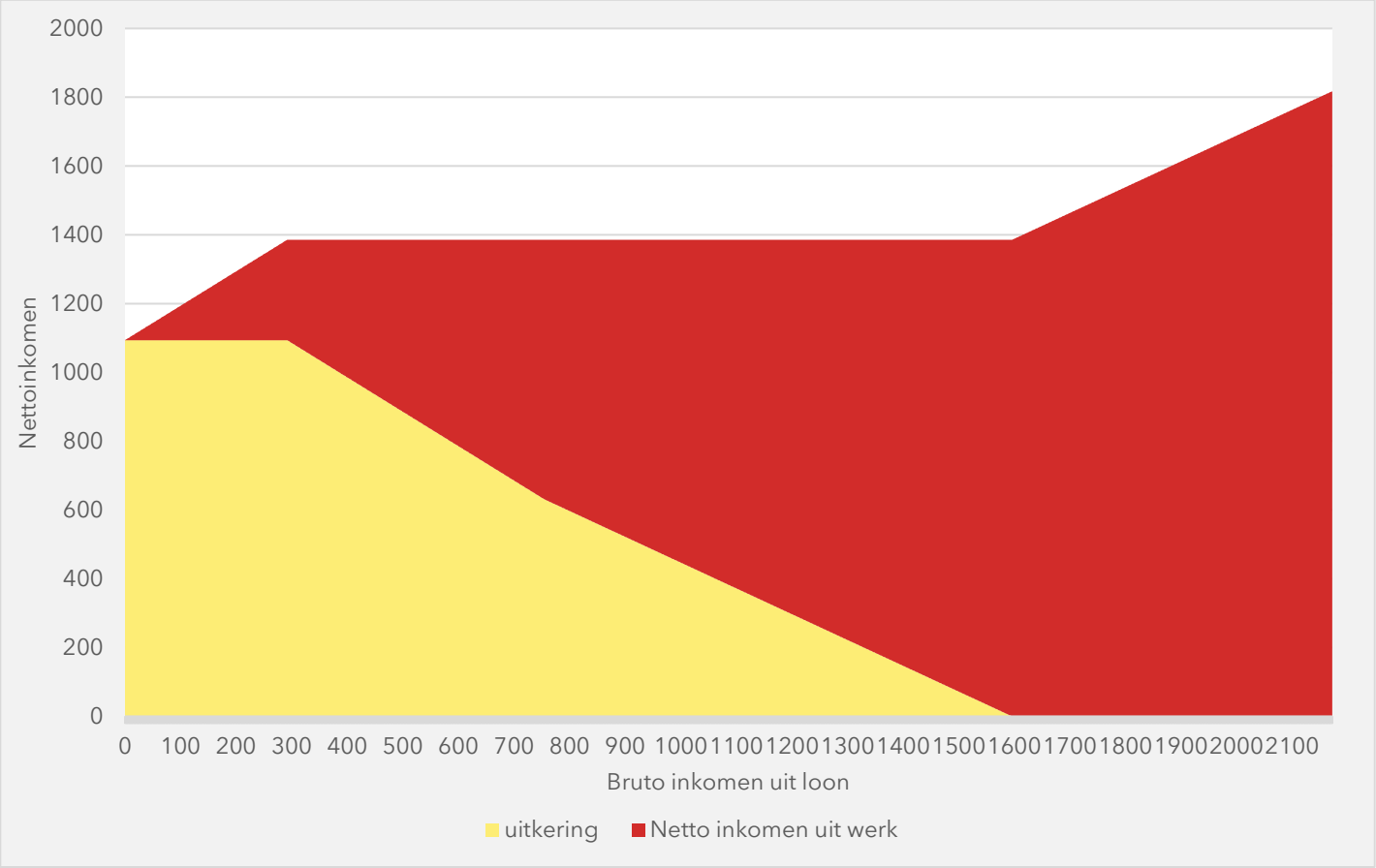
Voor de bijstand (leefloon) is er een vermogenstoets, waardoor mensen met een laag inkomen uit werk maar met vermogen geen aanspraak kunnen maken. Hierdoor komen de uitkeringen bij de mensen terecht die zelf geen vangnet hebben. Marchal et al. (2021) onderzochten hoe een vermogenstoets het recht op sociale toeslagen verandert, dit deden zij aan de hand van een microsimulatie op basis van de EUROMOD-dataset.

Met een vermogenstoets gaat 83 procent van het budget naar mensen die arm waren zonder de sociale toeslagen en 72 procent van het budget gaat naar mensen die onder de armoedegrens leefden terwijl zonder vermogenstoets 80 procent van het budget uitgaat naar mensen die arm waren en 70 procent naar mensen die onder de armoedegrens leefden.

Bijlage A.8 Participatie-effecten

Een persoon kan aanspraak maken op de bijstand als de rechten op sociale uitkeringen zijn uitgeput en het inkomen lager is dan het bijstandsniveau. In het geval van inkomsten lager dan het bijstandsniveau, worden de inkomsten aangevuld tot het bedrag uit de bijstand. Dit heeft een ongunstig effect op de participatie. Een persoon die inkomen verdient uit werk en de bijstand gebruikt, heeft geen financiële impuls om te blijven werken, omdat het totale inkomen niet verandert. Uitzondering hierop is de socio-professionele vrijstelling. Hierbij krijgt een persoon die gebruikmaakt van de bijstand en begint met werken deze extra inkomsten onbelast bovenop het leefloon. Dit is het geval tot een inkomensbedrag van 291,63 per maand. Figuur A.10 geeft aan hoe het totale inkomen eruit ziet wanneer iemand begint met werken. De geringe vrijstelling en de aanvulling van het inkomen minus de vrijstelling tot het leefloon, zorgen voor een groot interval aan verdiend arbeidsinkomen waar de bijstandsgerechtigde er niet op vooruitgaat.

Figuur A.10 Bij lage inkomens loont het niet om te gaan werken vanuit de bijstand (leefloon)



Bron: Bewerking: SEO.
Noot: Voor een alleenstaande met leefloon en geen andere uitkeringen/toeslagen in 2022

Dooren et al. (2012) deden een verkennend onderzoek naar de praktijk van sociale activering van bijstandsgerechtigden. In hun steekproef wordt 39,7 procent van alle gemeentelijk centra die de bijstand regelen meegenomen. Hieruit bleek dat ongeveer 40 procent van de bijstandsgerechtigden meedoet aan een tewerkstelling, van deze groep wordt geschat dat 28,4 procent potentieel kan toetreden tot de arbeidsmarkt na deelname aan het sociale activeringsinitiatief.

In 2010 deden Bogaerts et al. ook een onderzoek naar de activering bij werkloosheid en het recht op maatschappelijke integratie. Zij stellen vast dat in 2008 ongeveer 28 procent van de bijstandsgerechtigden meedoet aan een activeringsmaatregel en dat zijn vooral mensen zijn tussen de 25 en 50 jaar. Van de groep jonge mensen (onder 25) en oudere mensen (boven 50) doen er relatief weinig mensen mee aan een activeringsmaatregel. Daarnaast vinden zij dat op het einde van het eerste kwartaal na de start van de activering nog maar 69 procent aan het werk is en dat na het eerste kwartaal 20 procent alweer een uitkering ontvangt.

Bijlage A.9 Gerichtheid

Het bedrag aan bijstand neemt één op één af zodra het inkomen uit werk meer dan 291,63 euro per maand is. Dit is een strenge afbouw, waardoor er geen of minder bijstand wordt uitgekeerd zodra mensen iets verdienen. De vermogenstoets is heel soepel vergelijken met de inkomenstoets. Tot een vermogen van 131.700 euro (exclusief huis) is er recht op bijstand, hierdoor kan de bijstand terechtkomen bij vermogende mensen.

Bijlage B België: Inkomensbeleid gericht op ouderen

In België wordt het eerste pijlerpensioen (*rustpensioen*) opgebouwd in één van de drie stelsels of een combinatie van deze stelsels. Er is een stelsel voor werknemers, voor ambtenaren en voor zelfstandigen. De hoogte van het pensioen is afhankelijk van aantal gewerkte jaren en het inkomen gedurende het werkende leven. De formule verschilt tussen stelsels. Onder de eerste pijler worden hiernaast nog twee incidentele regelingen geschaard, namelijk het *overlevingspensioen* en de *overgangsuitkering*. Het *overlevingspensioen* wordt uitgekeerd vanaf de pensioenleeftijd van de weduwe of weduwnaar in het geval een werkende echtgenoot komt te overlijden. De *overgangsuitkering* is een tijdelijke uitkering voor de weduwe/weduwnaar.[90]

Niet iedereen bouwt genoeg *rustpensioen* op om van te kunnen leven. Hierom zijn er regelingen getroffen voor deze doelgroep om een bepaald inkomen te garanderen. In dit hoofdstuk worden deze regelingen omschreven.

Bijlage B.1 Beleidsinstrumenten

De bijstandsuitkering (*leefloon*) hierboven omschreven geldt niet voor ouderen. In plaats hiervan wordt er een minimuminkomen voor ouderen gegarandeerd door een ouderdomsuitkering (*Inkomensgarantie voor Ouderen)* , dit wordt landelijk uitgevoerd. De bedragen hiervan zijn weergegeven in Tabel B.1. De ouderdomsuitkering functioneert als een bijstandsuitkering; alleen onder een bepaald inkomen heb je hier recht op. Daarnaast is de uitkering afhankelijk van de hoeveelheid vermogen en de gezinssamenstelling.

Tabel B.1 De hoogte van ouderdomsuitkering (Inkomensgarantie voor Ouderen) is per persoon lager voor een samenwonende

Gezinssamenstelling	Hoogte ouderdomsuitkering
Alleenstaand	1.460,03
Samenwonend	973,36

Bron: sfpd.be[91] .
Noot: Bedragen zijn in euro’ s per maand per persoon in jaar 2022

In het bepalen van de hoogte van het ouderdomsuitkering wordt rekening gehouden met inkomen en financiële middelen. De inkomsten uit verschillende bronnen worden op verschillende manieren meegenomen in de optelsom die de bestaansmiddelen schat. De vrager heeft recht op de ouderdomsuitkering voor ouderen wanneer deze optelsom lager is dan de maximale uitkering die van toepassing is. In dit geval wordt het verschil uitgekeerd. Tabel B.2 geeft een overzicht over hoe de bestaansmiddelen worden meegenomen. Het blijkt bijvoorbeeld dat pensioenen in de optelsom anders worden behandeld dan beroepsinkomsten. Pensioeninkomsten worden met een hoger percentage afgetrokken van de ouderdomsuitkering, daarnaast is er voor pensioeninkomsten ook geen vrijgesteld bedrag. Kapitaal en onroerend goed worden op dezelfde manier getoetst als in de bijstandsuitkering, maar de grensbedragen zijn iets anders. De vrijstelling in het onroerend goed is lager, maar de grenzen van de belastingschijven zijn hoger. Figuur B.1 geeft aan hoe het vermogen de ouderdomsuitkering vermindert.

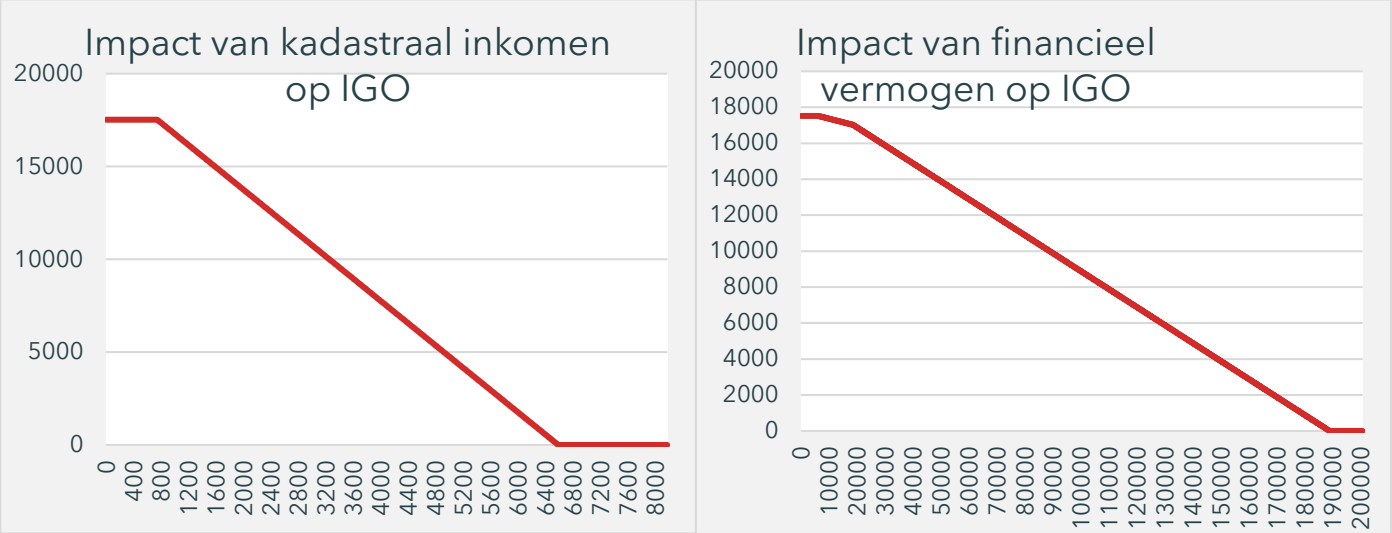
90 https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/nl/publicaties/alles-wat-sociale-zekerheid-nl.pdf
91 https://www.sfpd.fgov.be/nl/recht-op-pensioen/igo#Hoeveel

Tabel B.2 Overzicht toetsing van vermogen en inkomen in de ouderdomsuitkering

Bestaansmiddelen	Toetsing
Pensioenen	90% van het bruto pensioen
Beroepsinkomsten	75% van bedrag na aftrek van vrijstelling van 5.000 euro
Andere sociale uitkeringen	0%
Onroerend goed	Kadastraal inkomen dat in mindering wordt gebracht: [kadastraal inkomen – (743,68 euro + 123,95 euro x #kinderen)] x 3
Kapitaal	- Forfaitair rendement dat in mindering wordt gebracht: - 0,00 % voor de schijf van 1 tot en met 6.200 euro - 6,00 % voor de schijf van 6.201 tot en met 18.600 euro - 10,00 % voor de schijf vanaf 18.601 euro

Bron: spfd.be[92].

Figuur B.1 Bij een toenemend vermogen neemt de ouderdomsuitkering af



Bron: Eigen berekening SEO

Minimumpensioen

Wanneer het opgebouwde rustpensioen onder een bepaalde drempel valt kan het worden aangevuld tot een zogenaamd *gewaarborgd minimumpensioen*. Het *gewaarborgd minimumpensioen* geldt voor werknemers met een minimum van twintig opbouwjaren. De terminologie is hier wat verwarrend want het gewaarborgde minimumpensioen is niet het minimale pensioen, want het minimale pensioen wordt namelijk gegeven door de ouderdomsuitkering (*Inkomensgarantie voor Ouderen)*. Het *gewaarborgde minimumpensioen* is hoger dan de ouderdomsuitkering en deze vullen elkaar dus niet aan. De bedragen zijn gegeven in Tabel B.3.

92 https://www.sfpd.fgov.be/nl/recht-op-pensioen/igo#Hoeveel

Tabel B.3 De bedragen voor het gewaarborgde minimumpensioen

	Alleenstaande	Gezinsbedrag	Overlevingspensioen
Werknemer/zelfstandige met volledige loopbaan	1.532,82	1.915,20	1.512,34

Bron: Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2022.
Noot: Bedragen zijn in euro's per maand in 2022

Bijlage B.2 Aandeel ontvangers

In 2021 ontvingen 2.311.979[93] een eerste pijlerpensioen in België. Dit is nagenoeg ruim 99 procent van de bevolking ouder dan 65 jaar[94].

Het totaal aantal ontvangers van de ouderdomsuitkering ligt al jaren rond de vijf procent van de totale pensioenontvangers. Er zijn substantieel meer vrouwen die gebruikmaken van de ouderdomsuitkering dan mannen. Tabel B.4 geeft het aantal ontvangers weer.

Tabel B.4 Het percentage ontvangers van de ouderdomsuitkering is de afgelopen jaren stabiel

Jaar	Aantal gebruikers ouderdomsuitkering	percentage van het totale aantal pensioenontvangers
2019	105.612	4,80%
2020	106.163	4,80%
2021	107.410	4,70%

Bron: Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2022.

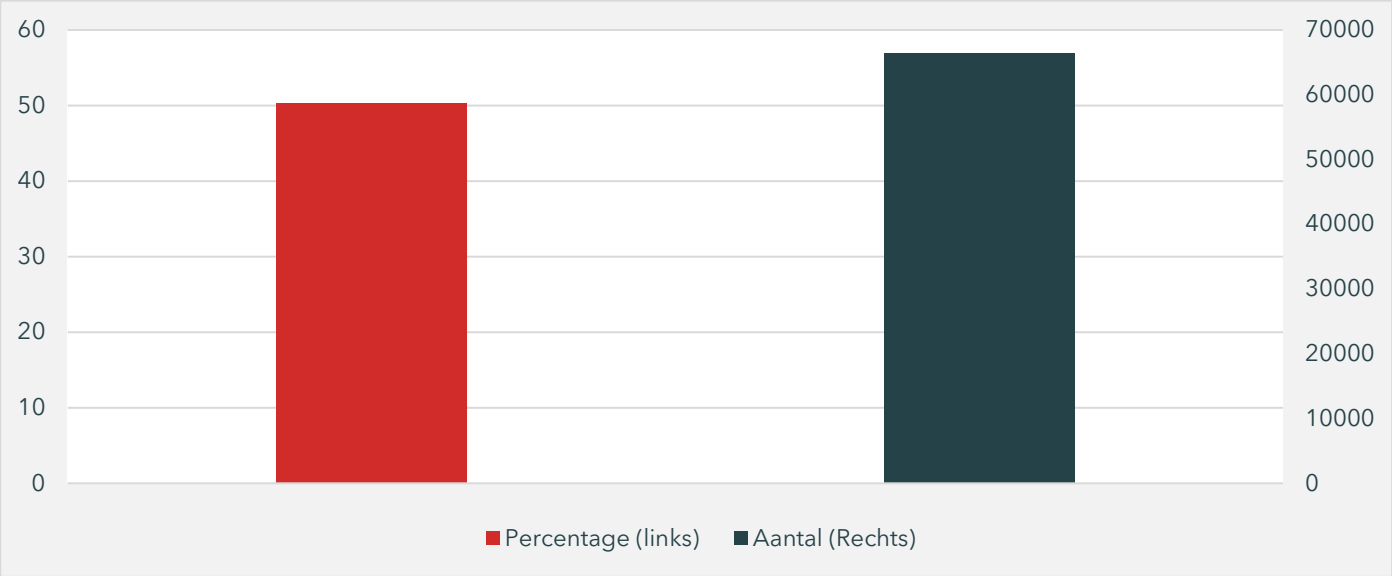
Bijlage B.3 Niet-gebruik

Recent onderzoek (Goedemé et al., 2022) heeft het niet-gebruik van de ouderdomsuitkering onderzocht. Zij schatten een niet-gebruik van 42 tot 59 procent.

Dit hoge niet-gebruik is moeilijk te verklaren. De aanvraag van een ouderdomsuitkering is grotendeels geautomatiseerd. Voor iedereen die een pensioen aanvraagt in België, al een pensioen krijgt in België of eerder een ouderdomsuitkering ontving, start het onderzoek of er recht is op een ouderdomsuitkering automatisch. Een mogelijke verklaring die de auteurs van het onderzoek noemen voor het gevonden hoge niet-gebruik is dat zij geen aselecte steekproef onder ouderen tot hun beschikking hadden. Zij beschikten enkel over private huishoudens en niet over ouderen in zorginstellingen, waar het gebruik hoger is. Een andere verklaring is dat het onderzoek van de federale overheid tekortschiet en niet alle rechthebbenden de ouderdomsuitkering krijgen uitgekeerd.

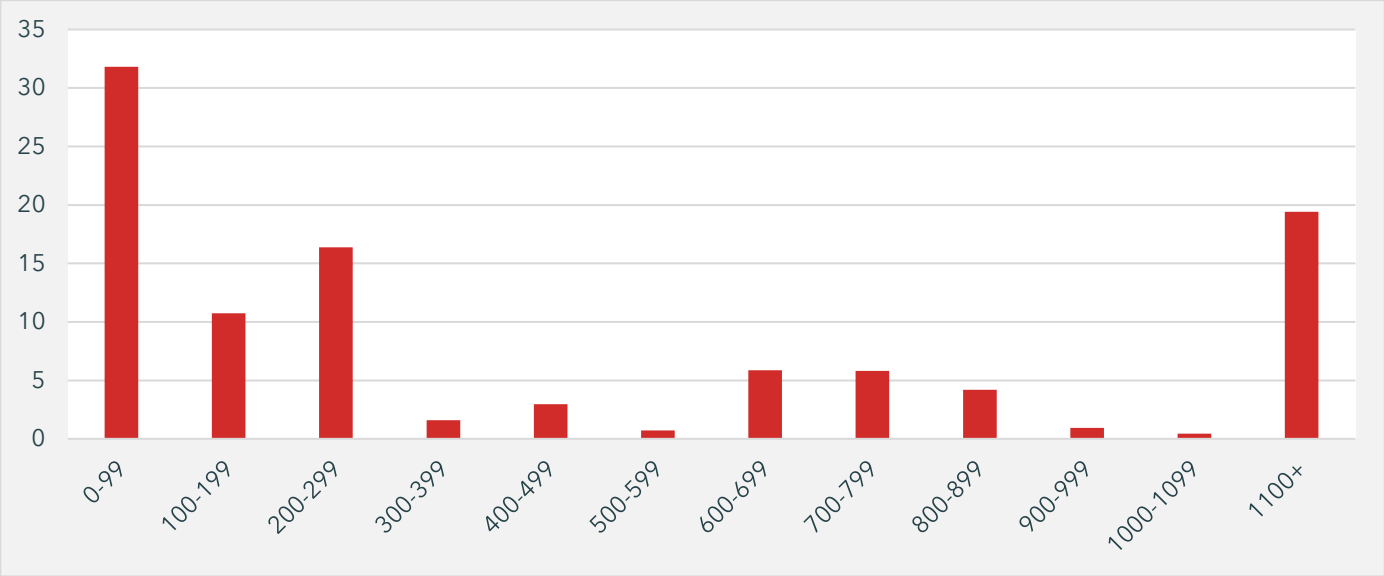
93 https://www.pensionstat.be/nl/kerncijfers/wettelijk-pensioen/gepensioneerden
94 https://allecijfers.nl/land/belgie/

Figuur B.2 Er is een hoog niet-gebruik van de ouderdomsuitkering



Bron: Goedemé et al. (2022).

Figuur B.3 Het niet-gebruik van de ouderdomsuitkering is vooral hoog voor lage en heel hoge bedragen



Bron: Goedemé et al. (2022).

Bijlage B.4 Armoede

Het risico-op-armoedepercentage van gepensioneerde koppels is lager dan voor alleenstaande ouderen, maar beide zijn aanzienlijk hoger dan het percentage voor de gehele bevolking. Beide percentages stijgen ook, waar de gehele bevolking een dalend risico op armoede kent.

Tabel B.5 Het risico op armoede is het grootst voor alleenstaanden met kinderen

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Alleenstaande gepensioneerde	18,7	20,0	16,6	21,8	17,4	20,3
Koppel (gepensioneerd)	14,4	15,5	15,5	16,9	13,7	16,3
Totaal	16,0	16,5	14,8	14,1	12,7	13,2

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (zestig procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, uitgesplitst op huishoudtype en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD- equivalentiefactoren.

Ouderen in België hebben relatief vaker een risico op armoede dan andere leeftijdscategorieën. Waar de armoedepercentages van de meeste leeftijdscategorieën dalen stijgen de risico-op-armoedepercentages van ouderen in België over de laatste vijf jaar.

Tabel B.6 Het risico op armoede is aanzienlijk hoger voor ouderen dan voor andere leeftijdscategorieën

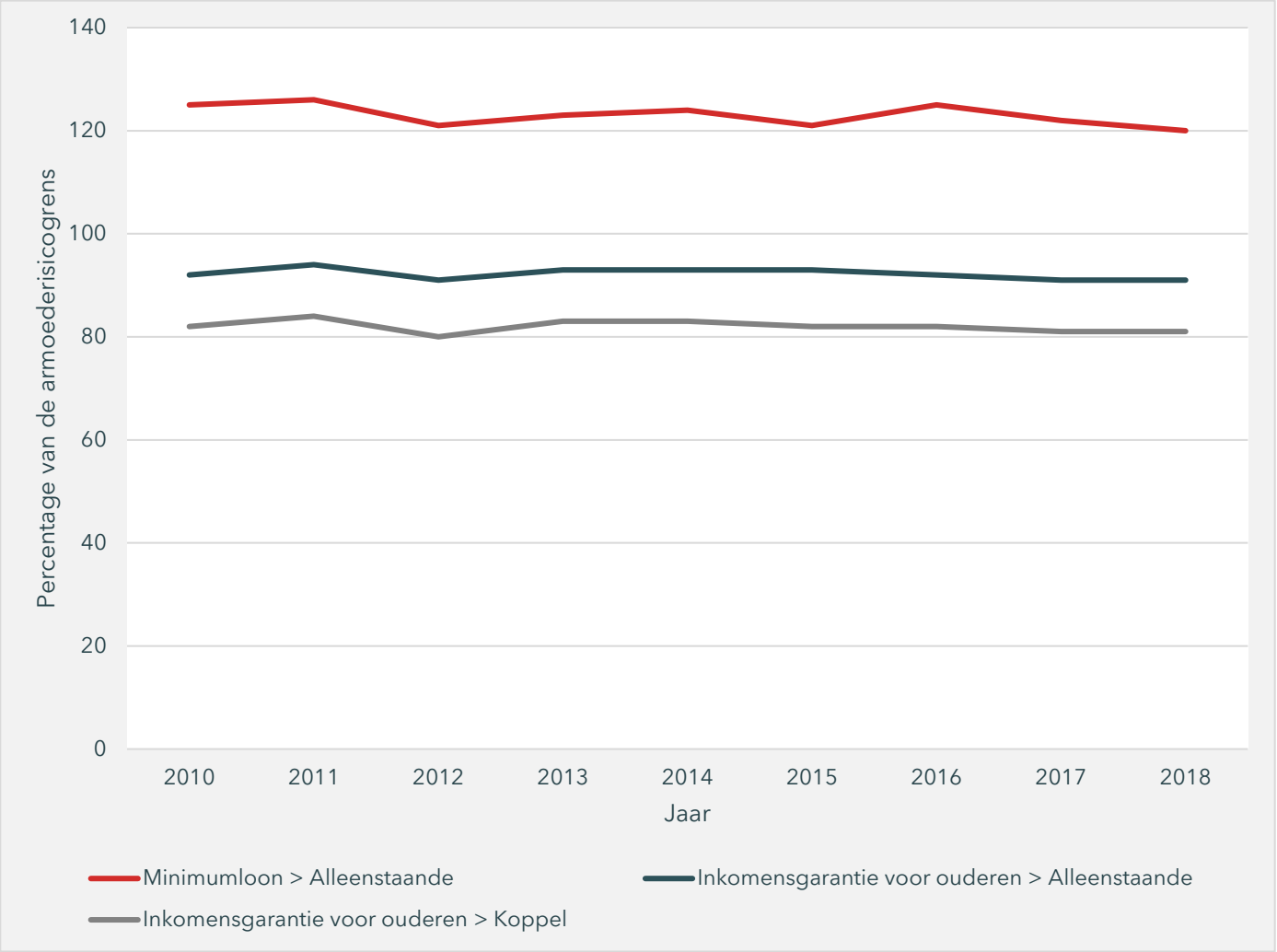
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ouder dan 65	15,8	16,6	15,7	18,7	14,8	17,9
Totaal	15,9	16,4	14,8	14,1	12,7	13,2

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (zestig procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen), uitgesplitst op leeftijdscategorie en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD-equivalentiefactoren.

Bijlage B.5 Effect van sociale stelsel op armoedepercentage

De ouderdomsuitkering zit tussen de 80 en 95 procent van het armoederisico-grensbedrag en houdt ongeveer gelijke tred met de armoederisicodrempel (Figuur B.4). De ouderdomsuitkering is aanzienlijk hoger dan de bijstand (*leefloon*), dit lag namelijk rond de 70 procent van het armoederisico-grensbedrag. Wel is de ouderdomsuitkering een stuk lager dan een gemiddeld eerste pijlerpensioen (*rustpensioen*), dit lag in 2021 namelijk op 112 procent van het armoederisico-grensbedrag.

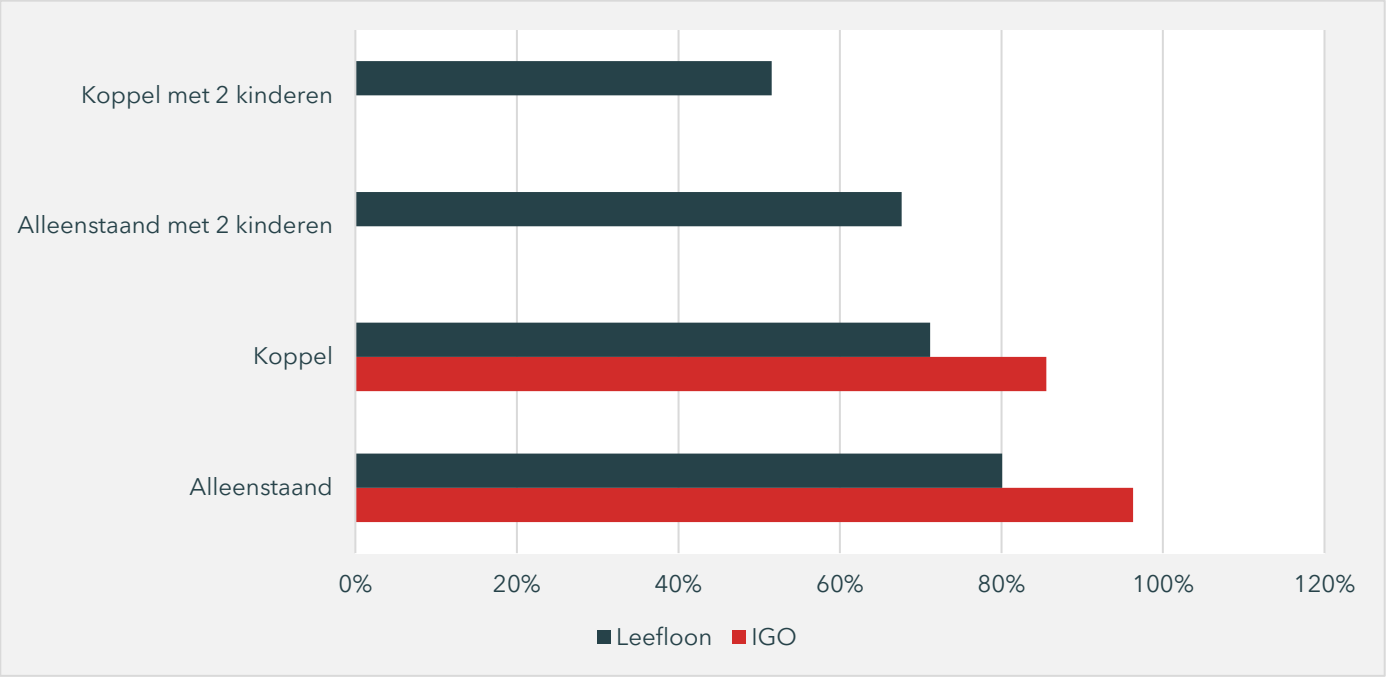
Figuur B.4 De ouderdomsuitkering voor alleenstaande ligt bijna op 100 procent van de armoederisicogrens



Bron: Armoedecijfers.be[95].

[95] https://armoedecijfers.be/topic/sociale-uitkering-als-percentage-van-de-armoederisicogrens

Figuur B.5 Er is sprake van een relatief hoge basisuitkering voor ouderen ten opzichte van niet-ouderen



Bron: Eigen berekening met behulp van de SILC en uitkeringen voor 2022.[96]

Bijlage B.6 Gerichtheid

Het inkomen uit pensioenen wordt voor 90 procent afgetrokken van de ouderdomstoeslag, hierdoor komt de ouderdomstoeslag terecht bij de ouderen die anders een heel laag of geen pensioen hadden. De ouderdomstoeslag kan wel terechtkomen bij ouderen die nog een redelijk hoog inkomen uit werk hebben, omdat de eerste 416,67 euro per maand is vrijgesteld en daarna wordt het maar voor 70 procent meegenomen. Daarnaast kan de ouderdomstoeslag ook terechtkomen bij vermogende ouderen, pas bij een vermogen van ongeveer 185.000 euro (exclusief woning) is er geen recht op meer op ouderdomspensioen, de afbouw begint al wel bij een vermogen van 6.200 euro.

96 https://socialsecurity.belgium.be/nl/cijfers-van-sociale-bescherming/de-doelmatigheid-van-de-sociale-minima

Bijlage C België: Inkomensbeleid gericht op gezinnen

Het voornaamste inkomensbeleid gericht op gezinnen in België is de kinderbijslag. Kinderbijslagen zijn in België een gewestelijke bevoegdheid. Alle drie de gewesten kennen een zeer conditionele kinderbijslag, met aanvullende bedragen afhankelijk van huishoudinkomen, de leeftijd van het kind, het onderwijs dat gevolgd wordt door het kind en het hoeveelste kind het is. Vanaf 2019 is er sprake van een hervorming in de kinderbijslag, waarbij enkele toeslagen kwamen te vervallen voor kinderen geboren vanaf 2019. In dit hoofdstuk worden de regelingen uiteengezet die gelden voor kinderen geboren vanaf 2019, tenzij anders vermeld.

Bijlage C.1 Beleidsinstrumenten

Er zijn in België verschillende toeslagen die onder de kinderregelingen (in Vlaanderen het *groeipakket* genoemd) vallen, deels afhankelijk van leeftijd en andere omstandigheden. Het ontwerp van de kindregelingen varieert tussen de gewesten; Vlaanderen, Brussel en Wallonië[97], Tabel C.1 geeft een overzicht met de onderdelen die per gewest onder de kindregelingen vallen. Daarnaast is er sprake van verschillende kindgebonden zorgtoeslagen, die uitgekeerd worden wanneer kinderen bijzondere zorg nodig hebben. Deze worden in dit hoofdstuk niet nader behandeld.

Tabel C.1 De kinderregelingen verschillen per gewest

Vlaanderen	Wallonië	Brussel
Onderdelen: *Geboortepremie* *Kinderbijslag* *Schooltoeslagen* *Schoolbonus* *(Zorgtoeslagen)* *Kindertoeslag* *Kinderopvangtoeslag*	Onderdelen: *Geboortepremie* *Kinderbijslag* *Schoolbonus* *Kindertoeslag*	Onderdelen: *Geboortepremie* *Kinderbijslag* *Wezenbijslag* *Schoolbonus* *Mindervaliditeitstoeslag* *Kindertoeslag*

Bron: Kidslife.be[98].

De kinderbijslag wordt uitgevoerd op gewestelijk niveau door aanbieders. Deze aanbieders krijgen betaald door de gewestelijke overheid op basis van het aantal huishoudens aangesloten bij de aanbieder. Huishoudens kiezen hun aanbieder zelf. Hieronder wordt in detail ingegaan op de hoogte voor verschillende gezinnen in de gewesten Vlaanderen en Wallonië.

Vlaanderen

De kindregelingen in Vlaanderen bestaat uit een geboortepremie, een kinderbijslag, schooltoeslag, een schoolbonus, kindertoeslagen en kinderopvangtoeslagen. Hieronder worden de hoogte en de eisen van elke regeling besproken.

97 https://www.kidslife.be/nl/kinderbijslag/groeipakket-vlaanderen
98 https://www.kidslife.be

Geboortepremie

Bij geboorte wordt voor elk kind 1.190,68 euro uitgekeerd, dit is ongeacht de financiële situatie van het huishouden.

Kinderbijslag

Dit is een vaste maandelijkse uitkering en kan vergeleken worden met de kinderbijslag in Nederland. Deze uitkering wordt ontvangen voor ieder kind, waarbij het totaal bedrag afhankelijk is van het aantal kinderen in het huishouden (Tabel C.2). Voor kinderen geboren vóór 2019 geldt ook nog een leeftijdstoeslag (Tabel C.3), dit geldt niet langer voor kinderen geboren vanaf 2019. De kinderbijslag wordt in ieder geval uitbetaald tot en met de maand waarin het kind 18 wordt. Voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte of die minstens 17 uur per week onderwijs volgen wordt het uitbetaald tot en met de maand dat het kind 25 wordt.

Tabel C.2 Voor 2019 nam de kinderbijslag toe met meer kinderen in het huishouden, daarna niet meer

	Geboren voor 2019	Geboren vanaf 2019
Eerste kind	99,70	173,20
Tweede kind	184,47	173,20
Derde kind en elk volgend kind	259,49	173,20

Bron: Fons.be[99].
Noot: Bedragen zijn per kind in euro's per maand (2022)

Tabel C.3 De leeftijdstoeslagen nemen toe met meer kinderen.

	1e kind[100]	Vanaf 2e kind
Vanaf 6 jaar	16,36	32,63
Vanaf 12 jaar	24,92	49,86
Vanaf 18 jaar	28,72	63,40

Bron: Fons.be[101].
Noot: Bedragen zijn per kind in euro's per maand (2022). Deze toeslagen gelden alleen voor kinderen geboren voor 2019.

Schooltoeslag

Schooltoeslagen dienen voor het bekostigen van onderwijs. De hoogte van de toeslagen hangt af van grensbedragen die zijn gerelateerd aan de huishoudenssituatie. Deze regeling is alleen bedoeld voor huishoudens met een laag inkomen. Een huishouden krijgt 'punten' op basis van de gezinssamenstelling.[102] Deze punten bepalen dan grensinkomens; een minimum en een maximum. Wanneer een huishouden onder het corresponderende minimumgrensinkomen valt, dan maakt het aanspraak op de volledige toeslag in de tabel hieronder. Indien een huishouden het maximale grensinkomen verdient, dan maakt het aanspraak op de minimale toeslag. Als het inkomen tussen de grenzen ligt, dan wordt naar rato een bedrag tussen de minimum toeslag en de volledige toeslag toegekend. Een huishouden afhankelijk de bijstand (*leefloon*) maakt aanspraak op de uitzonderlijke toeslag. Als zij interne, gehuwde of zelfstandige leerlingen zijn, dan is er geen uitzonderlijke toeslag en wordt de toeslag berekend op basis van het puntensysteem.

99 https://www.fons.be/bedragen
100 Dit geldt alleen als het kind geen kindertoeslag (sociale toeslag) ontvangt, wordt deze wel ontvangen dan wordt dezelfde leeftijdstoeslag als vanaf 2e kind aangehouden
101 https://www.fons.be/bedragen
102 https://www.groeipakket.be/tegemoetkomingen/schooltoeslag/bedragen

Tabel C.4 De schooltoeslagen zijn hoger voor lagere inkomens

	Minimum-toeslag	Volledige toeslag	Uitzonderlijke toeslag
Kleuteronderwijs	107,47	107,47	107,47
Lager Onderwijs	125,41	195,04	253,26
Schooltoeslag binnen het secundair onderwijs			
Gehuwde/ zelfstandige/ alleenstaande leerlingen	738,91	3.387,57	-
Leerlingen in het 3e leerjaar van de 3e graad voltijds technisch of beroeps-secundair	Intern: 751,52	Intern: 1928,75	Intern: -
	Extern: 290,80	Extern: 1173,24	Extern: 1.377,56
Voltijds secundair onderwijs	Intern: 626,27	Intern: 1607,24	Intern: -
	Extern: 242,24	Extern: 977,60	Extern: 1.147,84
Deeltijds secundair onderwijs / Syntra	203,70	556,98	718,54
Verpleegkundige HBO5	859,98	Intern: 3773,03	-
		Extern: 1256,34	

Bron: Fons.be[103].
Noot: Bedragen zijn per kind in euro's per jaar per kind (2022)

Schoolbonus

De schoolbonus wordt uitbetaald aan alle gezinnen met kinderen, ongeacht de financiële situatie van het huishouden. De bedragen weergegeven in Tabel C.5 zijn per kind en dus afhankelijk van de leeftijd.

Tabel C.5 Schoolbonus wordt hoger wanneer kinderen ouder worden

Schoolbonus	Bedrag
0-4 jaar	21,65
5-11 jaar	37,88
12-17 jaar	54,12
18-25 jaar	64,94

Bron: Fons.be[104].
Noot: Bedragen zijn per kind in euro's per jaar (2022) en worden eenmalig uitbetaald in augustus.

103 https://www.fons.be/bedragen
104 https://www.fons.be/bedragen

Kindertoeslag

De kindertoeslag is de belangrijkste inkomensafhankelijke component van de kindregelingen, naast het inkomensafhankelijke deel van de schooltoeslag. Per kind kan er een extra toeslag ontvangen worden indien inkomens onder bepaalde grenzen vallen.

Tabel C.6 Bij lagere inkomens of meer kinderen neemt de kindertoeslag per kind toe

Kinderen	Inkomen	Toeslag (geboren na 2019)
1 of 2 kinderen	Inkomen onder 34.526,91	69,12 per kind
> 2 kinderen	Inkomen onder 34.526,91	101,59 per kind
1 of 2 kinderen	Inkomen tussen 34.526,91 en 64.945,93	35 euro per kind
> 2 kinderen	Inkomen tussen 34.526,91 en 64.945,93	79,94 per kind

Bron: Fons.be[105].

Noot: Bedragen zijn per kind in euro's per maand (2022) voor kinderen geboren na 2019. Voor kinderen geboren voor 2019 gelden andere bedragen. Zie Fons.be voor meer informatie.

Kinderopvangtoeslag

In Vlaanderen kunnen ouders een kinderopvangtoeslag ontvangen voor kinderen van 0 tot en met 4 jaar als er aan een aantal voorwaarden voldaan wordt:

- Het kind gaat naar een Nederlandstalige kinderopvang;
- Het kind gaat nog niet naar de kleuterklas.

Het tarief van de kinderopvangtoeslag wordt niet berekend op basis van inkomen en is maximaal 3,43 euro per dag als het kind minstens 5 uur naar de kinderopvang gaat. [106] Een dag kinderopvang kost gemiddeld 14,16 euro per dag [107], dus maar ongeveer 25 procent wordt vergoed.

Wallonië

Het systeem in Wallonië is vergelijkbaar met dat in Vlaanderen. Er zijn echter enkele verschillen, waaronder in de hoogte van de uitkeringen. Ook is er in Wallonië geen schooltoeslag. Daarnaast geldt de hervorming van de kindregelingen voor kinderen geboren vanaf 2020; in plaats van vanaf 2019, zoals in Vlaanderen het geval is.

105 https://www.fons.be/bedragen
106 https://www.vlaanderen.be/de-kinderopvangtoeslag-groeipakket
107 https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2019/07/02/hoeveel-kost-kinderopvang-in-uw-gemeente/

Geboortepremie

De *geboortepremie* bedraagt in Wallonië 1.288,87 euro per kind.

Kinderbijslag

De kinderbijslag in Wallonië is onafhankelijk van het inkomen en wordt uitbetaald aan ieder kind. De kinderbijslag dat standaard wordt uitgekeerd voor een kind van een gegeven leeftijd is in 2020 aan verandering onderhevig geweest. Zo verviel het verschil in bedrag wanneer er meer kinderen in het huishouden zijn en ook verdween de zogeheten leeftijdstoeslag. De tabel hieronder geeft de bedragen voor 2020 en vanaf 2020 weer.

Tabel C.7 Bedragen kinderbijslag per kind geboren voor 2020 exclusief leeftijdstoeslag

Kind	Uitkering
Eerste kind	112,25 euro
Tweede kind	207,70 euro
Derde kind en elk volgend kind	310,11 euro

Bron: Kidslife.be[108].
Noot: Bedragen zijn per kind in euro's per maand (2022). Deze bedragen gelden alleen voor kinderen geboren voor 2020.

Tabel C.8 Leeftijdstoeslag voor oudere kinderen neemt toe (geboren voor 2020)

Kind	Eerste kind	Volgende kinderen
6 tot en met 11 jaar	19,56	39,00
12 tot en met 17 jaar	29,78	59,59
18 tot en met 24 jaar	34,32	75,76

Bron: Kidslife.be[109].
Noot: Bedragen zijn per kind in euro's per maand (2022). Deze bedragen gelden alleen voor kinderen geboren voor 2020.

Tabel C.9 Bedragen per kind geboren vanaf 2020

Kind	Uitkering (maandelijks)
0 -17 jaar	181,61
18-24 jaar	193,33

Bron: Kidslife.be[110].
Noot: Bedragen zijn per kind in euro's per maand (2022). Deze bedragen gelden alleen voor kinderen geboren vanaf 2020.

Schoolbonus

De schoolbonus wordt uitbetaald aan alle gezinnen met kinderen. De bedragen weergegeven in Tabel C.10 per kind en dus afhankelijk van de leeftijd. Ook hier heeft een aanpassing in hoogte plaatsgevonden voor kinderen geboren vanaf 2020. De bedragen worden één keer per jaar in augustus uitbetaald.

108 https://www.kidslife.be/nl/kinderbijslag/wallonie ; 2022
109 https://www.kidslife.be/nl/kinderbijslag/wallonie ; 2022
110 https://www.kidslife.be/nl/kinderbijslag/wallonie ; 2022

Tabel C.10 Schoolbonus wordt hoger voor oudere kinderen (geboren voor 2020)

	Bedrag zonder toeslag	Bedrag met toeslag[a]
0 – 5 jaar	24,87	34,32
6 – 11 jaar	53,47	72,84
12 – 17 jaar	74,60	101,98
Vanaf 18 jaar	99,47	137,29

Bron: Kidslife.be[111].

Noot: Bedragen zijn per kind in euro's per jaar (2022). Deze bedragen gelden alleen voor kinderen geboren voor 2020. Een gezin maakt aanspraak op de toeslag indien het inkomen lager ligt dan een grensbedrag. Dit grensbedrag komt overeen met die voor de sociale toeslag; zie hieronder.

Tabel C.11 Schoolbonus wordt hoger voor oudere kinderen (geboren vanaf 2020)

Leeftijd	Toeslag
0 – 4 jaar	23,43
5 – 10 jaar	35,15
11 – 16 jaar	58,59
Vanaf 17 jaar	93,74

Bron: Kidslife.be[112].

Noot: Bedragen zijn per kind in euro's per maand (2022). Deze bedragen gelden alleen voor kinderen geboren vanaf 2020.

Kindertoeslag (maandelijks)

In Wallonië geldt ook een kindertoeslag die wordt uitbetaald aan huishoudens met kinderen waarvan het inkomen onder bepaalde grenzen blijft. De bedragen zijn weergegeven in Tabel C.12 en zijn afhankelijk van het inkomen en het aantal kinderen in het huishouden.

111 https://www.kidslife.be/nl/kinderbijslag/wallonie ; 2022

112 https://www.kidslife.be/nl/kinderbijslag/wallonie ; 2022

Tabel C.12 De kindertoeslagen zijn afhankelijk van het inkomen en het aantal kinderen

Aantal kinderen Gezinsinkomen	of minder <€ 30.984,00	Vanaf 3 < € 30.984,00	of minder tussen € 30.984,00 en € 50.000,00	Vanaf 3 tussen € 30.984,00 en € 50.000,00
Maandelijkse sociale toelage	60,73/kind	60,73/kind	27,60/kind	27,60/kind
Sociale toelage voor grote gezinnen	0	+ 38,64/kind	0	+ 22,08/kind
Sociale toelage voor éénouder-gezinnen	+ 22,08/kind	+ 22,08/kind	+ 11,04/kind	+ 11,04/kind
Sociale toelage in geval van invaliditeit	+ 115,86/kind	+ 115,86/kind	0	0

Bron: archive.org[113].
Noot: Bedragen zijn per kind in euro's per maand (2022).

Bijlage C.2 Aandeel ontvangers

Het aandeel ontvangers van de kindregelingen is alleen onderzocht voor het gewest Vlaanderen. [114]

In Vlaanderen ontvingen eind 2021 1,6 miljoen kinderen uit 905.091 gezinnen de kinderbijslag. Ongeveer 15 procent van de kinderen ontvangt de kinderbijslag volgens de nieuwe regeling en 85 procent van de kinderen volgens de oude regeling. Van alle ontvangers van de kinderbijslag zijn 1.310,785 kinderen onder de 18 jaar. In totaal zijn er ook ongeveer 1,3 miljoen kinderen onder de 18 jaar in Vlaanderen. Dit betekent dat nagenoeg iedereen onder de 18 de kinderbijslag ontvangt.

Eind 2021 ontvingen 388.117 kinderen uit 202.797 gezinnen de sociale toeslag. Dit betekent dat 24,2 procent van de kinderen die potentieel een kindertoeslag kunnen ontvangen deze ook daadwerkelijk ontvangt. Het aandeel kinderen met een sociale toeslag neemt af met leeftijd, bijvoorbeeld van de kinderen tussen 0 en 5 jaar ontvangt 26,3 procent een sociale toeslag en van de kinderen tussen de 18 tot 24 ontvangt 20,8 procent een sociale toeslag.

In 2021 werd 66.600 keer de geboortepremie uitbetaald, dit was 4.058 keer meer dan in 2020. In totaal werden er 65.747 kinderen geboren in Vlaanderen in 2021. Het hogere aantal geboortepremie-uitkeringen kan verklaard worden doordat ouders de premie al kunnen aanvragen voordat het kind daadwerkelijk geboren is.

De schoolbonus wordt aan ongeveer 1,6 miljoen kinderen uitbetaald, dit is dus nagenoeg weer 100 procent van alle kinderen die recht hierop hebben. De schooltoeslag werd in 2021 aan 490.532 kinderen uitbetaald. Dit betekent dat ongeveer één op de drie kinderen tussen de 3 en 17 jaar een schooltoeslag krijgt.

Gemiddeld ontvingen 24.000 kinderen per maand de kinderopvangtoeslag van de 331.327 kinderen tot en met 4 jaar. Dit betekent dat voor zeven procent alle kinderen in die leeftijd kinderopvangtoeslag wordt uitgekeerd, maar niet alle kinderen in deze leeftijdsgroep zullen naar de kinderopvang gaan. De toeslagen zijn relatief laag, ongeveer

113 https://web.archive.org/web/20220812154154/https://www.parentia.be/nl-WA/sociale-toeslagen
114 https://www.opgroeien.be/kennis/cijfers-en-onderzoek/groeipakket#toc-evolutie-aantal-kinderen-met-een-basisbedrag

60 procent ontvangt een toeslag van minder dan 200 euro op jaarbasis en maar 30 procent ontvangt een toeslag van meer dan 400 euro op jaarbasis.

Bijlage C.3 Niet-gebruik

Er zijn geen studies bekend over het niet-gebruik van de kindregelingen in België. Toch kan het gebruik van de kinderbijslag, de schoolbonus en de geboortepremie geschat worden op nagenoeg 100 procent, omdat dit automatisch uitbetaald wordt. De sociale toeslag wordt ook automatisch uitgekeerd wanneer het gezin gebruikmaakt van de bijstand. Dus voor bijstandsgezinnen wordt het niet gebruik van de kindertoeslag bepaald door het niet gebruik van de bijstand. De kinderopvangtoeslag wordt automatisch uitbetaald op basis van de aanwezigheidsgegevens die de kinderopvang doorgeeft. Ook de schooltoeslagen voor oudere kinderen worden automatisch uitbetaald indien het kind naar school gaat.

Bijlage C.4 Armoede

Het risico op armoede is het grootst voor alleenstaanden met twee kinderen. Waar het risico-op-armoedepercentage voor koppels met twee kinderen en de gehele bevolking de laatste jaren daalt, is het risico-op-armoedepercentage voor alleenstaanden met twee kinderen relatief stabiel.

Tabel C.13 Het risico op armoede is het grootst voor alleenstaanden met kinderen

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Alleenstaande met twee kinderen	38,7	39,9	34,6	29,3	25,5	30,5
Koppel met twee kinderen	8,2	9,9	7,4	6,6	5,3	6,7
Totaal	16,0	16,5	14,8	14,1	12,7	13,2

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, uitgesplitst op huishoudtype en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD equivalentiefactoren.

Kinderen jonger dan zestien kennen over het algemeen een vergelijkbaar risico-op-armoedepercentage als de gehele bevolking. Het percentage is door de loop van de jaren heen gestaag gedaald.

Tabel C.14 Het risico op armoede ligt de afgelopen jaren iets hoger voor kinderen dan de gehele bevolking

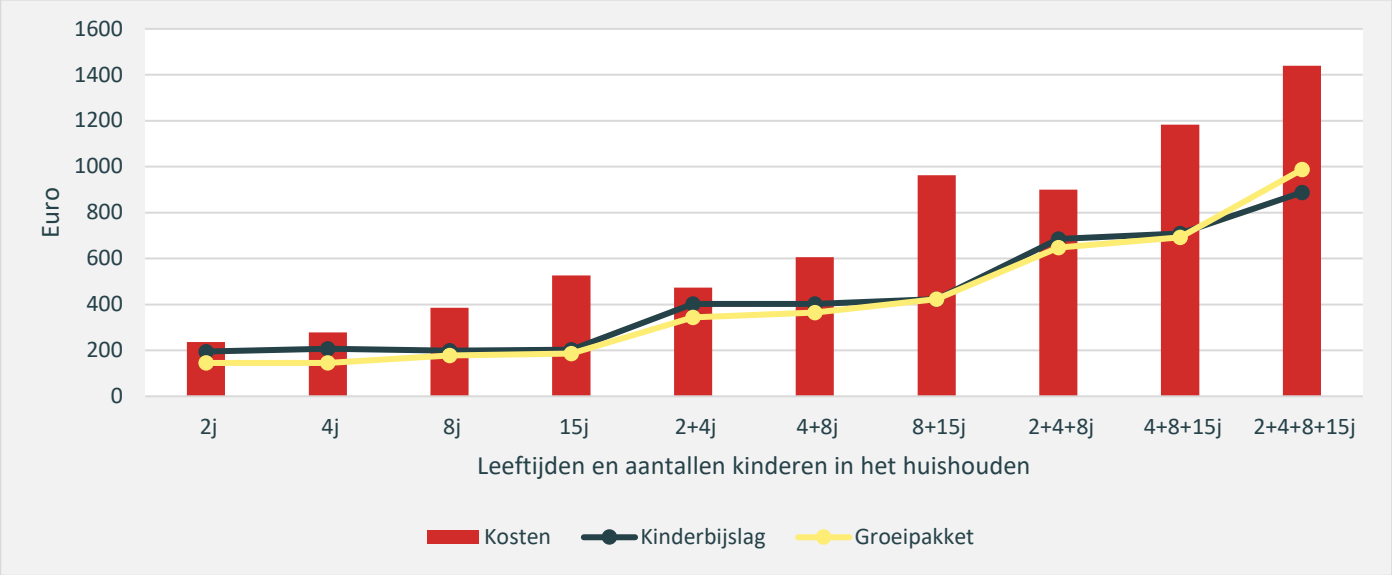
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jonger dan 16	17,8	19,9	19,0	15,3	14,7	13,5
Jonger dan 18	18,4	20,1	18,9	15,6	15,1	14,1
Totaal	15,9	16,4	14,8	14,1	12,7	13,2

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen), uitgesplitst op leeftijdscategorie en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD-equivalentiefactoren.

Bijlage C.5 Effect van sociale stelsel op armoedepercentage

Er is weinig onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid van de Belgische kinderregelingen. In 2018 is onderzocht in hoeverre de kinderbijslag in Vlaanderen kostendekkend is voor de kosten van de kinderen (Vermeylen et al., 2018). Dit onderzoek vergelijkt de nieuwe kinderbijslag, die in 2019 zijn intrede deed in Vlaanderen, met de oude kinderbijslag in 2013. Om de vergelijking mogelijk te maken worden de bedragen uitgedrukt in 2013-euro's. De kinderbijslag schiet tekort om de extra kosten door kinderen te compenseren, zo vond dit onderzoek. De geschatte kostendekking is weergegeven in onderstaande Figuur C.1.

Figuur C.1 Mindere kostendekking nieuwe kinderbijslag Vlaanderen voor grote gezinnen

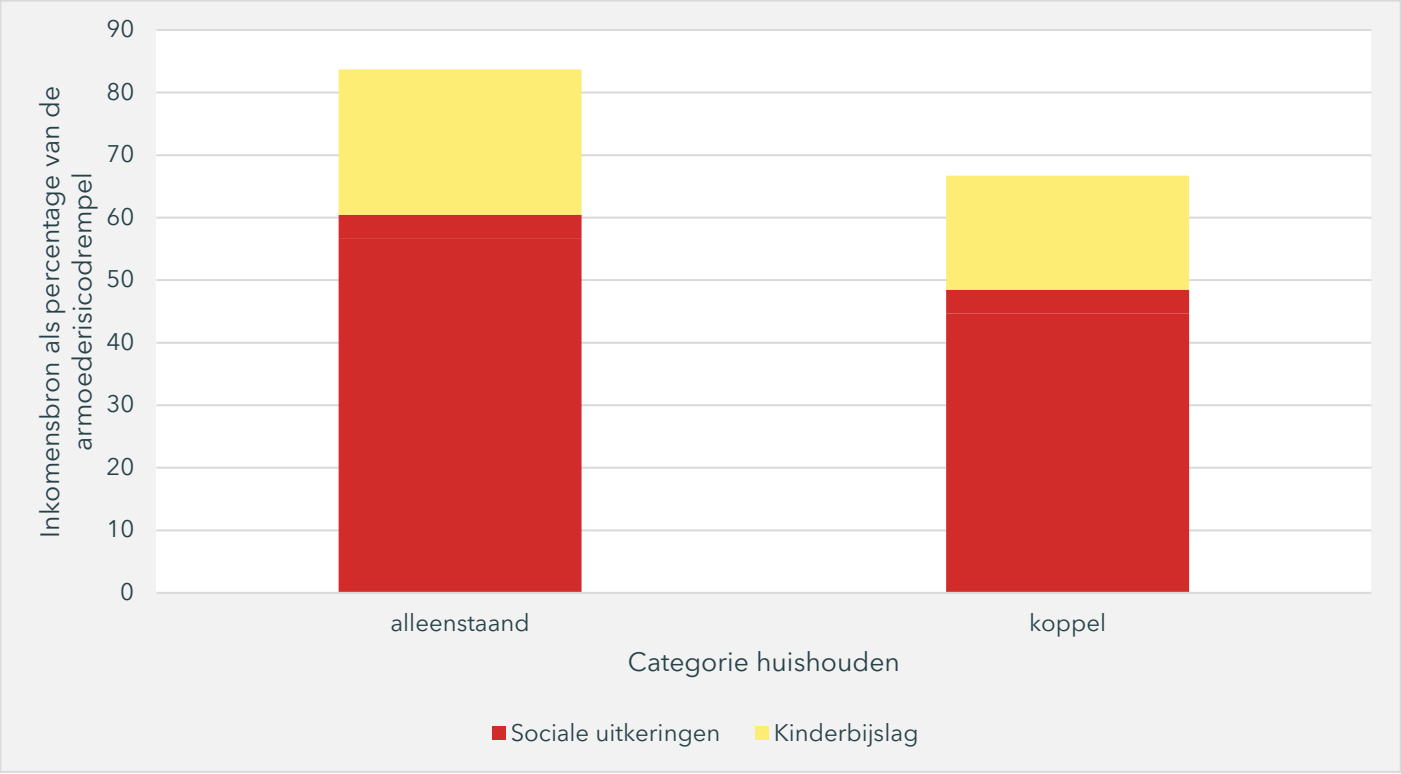


Bron: Vermeylen et al. (2018).

Recenter onderzoek plaatst de adequaatheid van de Belgische kinderbijslag in internationaal perspectief (Aerts et al., 2022). Dit onderzoek kijkt tevens naar de activering van de kinderbijslag (zie sub-paragraaf Doelmatigheid).

In onderstaande figuur wordt de sociale uitkering van niet werkende gezinnen uitgesplitst in verschillende bronnen; sociale uitkeringen en kinderbijslag. De totale sociale uitkering wordt vergeleken met de Europese armoederisicodrempel (zestig procent van gestandaardiseerd mediaan huishoudinkomen).

Figuur C.2 Bijdrage sociale uitkering en kindertoeslag versus het sociaal minimum inkomen



Bron: Aerts et al. (2022).
Noot: De data uit deze figuur komen uit 2020.

Van Lancker en van Mechelen (2015) onderzochten hoe kindregelingen bijdragen aan het verminderen van armoede onder kinderen. Zij berekenen dat in België het percentage huishoudens dat minder dan zestig procent van het mediane inkomen verdient afneemt met 8,3 procentpunt door kindregelingen. Dit is een relatieve daling van ongeveer 31 procent.

Bijlage C.6 Gerichtheid

De kinderbijslag, geboortepremie en schoolbonus in België worden uitbetaald ongeacht het inkomen en vermogen van de ouders. Dit zijn geen gerichte regelingen en zal voor een deel van de ontvangers niet per se nodig zijn geweest om rond te komen. De kindertoeslag en de schooltoeslag daarentegen zijns wel gericht.

De kindertoeslag is een functie van inkomen; een hoger inkomen kan leiden tot een lagere kindertoeslag. Dit kan personen ontmoedigen meer te gaan werken. Aerts et al. (2022) berekenden het effect van gaan werken op het totaal aan kinderbijslagen. Een huishouden zonder werkenden waarvan een ouder gaat werken tegen minimumloon, gaat erop achteruit qua ontvangen kinderbijslag.

Bijlage D Denemarken: Algemeen inkomensbeleid voor sociale minima

Bijlage D.1 Inleiding

In het sociale stelsel van Denemarken staat een breed gedifferentieerde bijstandsuitkering (*Kontanthjælp*) centraal. Deze bijstand is in principe breed toegankelijk, maar kent wel strenge toegangseisen op basis van arbeidsverleden en de tijd dat iemand in Denemarken woont. De bijstand kent bovendien een sterke focus op activering door middel van scholing voor jongeren en gereduceerde bijstandstarieven voor langdurig werklozen. Bovenop deze bijstand zijn er nog enkele toeslagen voor huishoudens in specifieke situaties (huurtoeslag, kindertoeslag). Volledig arbeidsongeschikten kunnen een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen.

Doel van het sociale stelsel

Het doel van het sociale stelsel is "om een financieel vangnet te creëren voor iedereen die anders niet kan voorzien in wat nodig is voor henzelf en hun gezinnen", ofwel de ontvanger in staat te stellen om voor zichzelf te zorgen (art. 1 Wet actief sociaal beleid). Dit doel van zelfredzaamheid keert duidelijk terug in de opzet en voorwaarden van de *Kontanthjælp*. Zo wordt elke aanvrager van bijstand eenmalig gekeurd door de gemeente op hun arbeidsgeschiktheid en zijn de hoogte van de uitkering en de begeleiding die ze ontvangen afhankelijk van deze keuring. Bovendien kan de uitkering na een jaar in de bijstand worden gereduceerd als een ontvanger niet ten minste 225 uren heeft gewerkt in dat jaar. Jongeren onder de dertig jaar zonder diploma worden eerst richting een opleiding geholpen om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Tot deze opleiding is afgerond, krijgen zij ook minder bijstand. Dit beleid geldt in principe voor iedereen met enig percentage arbeidsgeschiktheid. Alleen voor volledig arbeidsongeschikten is er een aparte regeling, het zogeheten *Førtidspension,* oftewel het 'vroegpensioen'. Deze regeling is alleen beschikbaar voor personen met een permanente en dermate hevige arbeidsbeperking dat zij niet meer aan het werk kunnen en dus praktisch vervroegd 'met pensioen gaan'.

Definitie sociaal minimum

Denemarken hanteert geen officiële definitie van het sociale minimum noch een armoedegrens. Tussen 2013 en 2015 gold er wel een erkende armoedegrens voor alleenstaanden ter hoogte van vijftig procent van het mediane beschikbare inkomen onder alle inwoners van Denemarken, maar deze is inmiddels afgeschaft.[115] Hoewel er dus geen officiële armoedegrens geldt, wordt een vergelijkbare grens nog steeds wel vaak als maatstaf voor armoede gebruikt. Zo publiceert Danmark Statistik jaarlijkse armoedecijfers, waarin armoede wordt gedefinieerd als het hebben van minder inkomen en netto vermogen dan vijftig procent van het mediane inkomen.[116] In Europese context wordt armoede meestal bepaald aan de hand van de definitie van armoede van de Europese Commissie. Voor een alleenstaande is dat zestig procent van het mediane inkomen in een land. Tabel D.1 geeft weer hoe hoog de armoedegrens ligt voor alleenstaanden op basis van zowel de in Denemarken gebruikelijke maatstaf voor armoede als de definitie van armoede van de Europese Commissie.

---

115 Zie https://web.archive.org/web/20190209180041/https:/www.berlingske.dk/politik/regeringen-afskaffer-den-officielle-fattigdomsgraense. Voor huishoudens bestaande uit meer dan één persoon werd de grens opgehoogd. Welke factoren hiervoor exact gehanteerd werden is onduidelijk. In het eerste voorstel voor de invoering van de armoedegrens werd een verhoging van de grens met 52 procent voorgesteld voor een huishouden van twee personen, een ophoging van 93 procent voor een huishouden van drie personen en een ophoging van 130 procent voor een huishouden van vier personen.

116 Zie https://www.dst.dk/en/Statistik/temaer/SDG/globale-verdensmaal/01-afskaf-fattigdom/delmaal-02/indikator-1

Tabel D.1 Twee gebruikelijke armoedegrenzen voor alleenstaanden in Denemarken

	2017	2018	2019	2020	2021
50 procent van mediane inkomen	1.301,71	1.338,70	1.370,82	1.433,22	1.489,34
60 procent van mediane inkomen	1.562,05	1.606,44	1.644,98	1.719,86	1.787,21

Bron: Danmark Statistik. Bewerking: SEO.

Noot: Bedragen zijn gegeven in euro's per maand en omgerekend van Deense kronen naar euro's met een wisselkoers van 1 DKK : euro 0,13.

Inkomsten uit sociale voorzieningen voor standaardhuishoudens

Huishoudens met weinig inkomen kunnen in Denemarken gebruikmaken van een aantal verschillende regelingen. Tabel D.2 geeft een overzicht van de totale inkomsten uit deze sociale voorzieningen voor acht standaard huishoudtypes. Hieruit blijkt dat een alleenstaande gepensioneerde netto ongeveer 600 euro per maand meer overhoudt dan een alleenstaande uit de beroepsgeschikte bevolking. Daardoor komt een alleenstaande gepensioneerde wel netto boven de armoedegrenzen in Tabel D.2 uit, maar een alleenstaande uit de beroepsgeschikte bevolking net niet.[117]

Tabel D.2 laat bovendien zien dat in Denemarken ouders van jonge kinderen meer inkomen uit sociale voorzieningen ontvangen dan ouders van oudere kinderen. Dit komt doordat de kinder- en jeugdtoeslag afnemen met de leeftijd van het kind.[118]

117 Dit is in lijn met statistieken uit de OECD Income Distribution Database (zie https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=66670). Zij berekenen dat een alleenstaande in Denemarken ongeveer 49 procent van het mediane inkomen uit sociale uitkeringen krijgt.

118 Zie Bijlage F.1 voor een uitgebreide omschrijving van alle familieregelingen in Denemarken.

Tabel D.2 Gepensioneerden ontvangen veel meer inkomen uit sociale voorzieningen

	Bruto	Netto
Alleenstaande	1.842,23	1.464,75
Eenoudergezin met 2 kinderen van 12 of jonger	2.649,49	2.086,26
Eenoudergezin met 2 kinderen ouder dan 12	2.614,78	2.051,55
Paar zonder kinderen	3.046,16	2.291,19
Paar met 2 kinderen van 12 of jonger	4.287,99	3.347,28
Paar met 2 kinderen ouder dan 12	4.253,28	3.312,57
Alleenstaande gepensioneerde	2.378,87	2.027,36
Paar gepensioneerden	3.246,62	2.760,57

Bron: Borger.dk. Bewerkingen: SEO.

Noot: Inkomen uit sociale voorzieningen zonder andere inkomensbronnen voor een aantal standaardhuishoudens in 2022. Bedragen zijn gegeven in euro's per maand en omgerekend van Deense kronen naar euro's met een wisselkoers van 1 DKK : euro 0,13. De meegenomen regelingen zijn: de bijstand, reguliere huurtoeslag, speciale huurtoeslag, huurtoeslag voor gepensioneerden, kinder- en jeugdtoeslag, kindertoeslag in speciale situaties, het eerste pijlerpensioen en de pensioensupplementen. De berekeningen gaan ervan uit dat de huishoudens geen inkomen en geen werkverleden hebben. De volwassenen in elk huishouden zijn veertig jaar, behalve de gepensioneerden. De gepensioneerden zijn van de relevante pensioengerechtigde leeftijd. De personen in het huishouden zijn bovendien niet arbeidsongeschikt. Ook hebben zij geen vermogen, waardoor relevante vermogensgrenzen geen rol spelen. De alleenstaande ouder krijgt een financiële bijdrage van de andere ouder en kan daardoor geen aanspraak maken op toeslagen voor alleenstaande moeders wanneer de vader niet in beeld is. Kinderen hebben de leeftijd van zes en tien jaar in de huishoudens met kinderen van 12 of jonger en 13 en 15 in de huishoudens met kinderen ouder dan 12. Daarnaast gaan alle kinderen naar school. Voor gepensioneerden geldt dat zij geen eerste pijlerpensioen hebben opgebouwd. Zij wonen bovendien nog zelfstandig en dragen geen zorg voor kinderen. Voor de huurtoeslagen wordt uitgegaan van een huurwoning van negentig m^2 met een huur van 750 euro per maand.

Bijlage D.2 Beleidsinstrumenten

Deze sectie beschrijft de beleidsinstrumenten in Denemarken die gericht zijn op minima. De belangrijkste regeling voor minima in Denemarken is de *Kontanthjælp,* 'de bijstand in contanten'. Daar bovenop keert de Deense overheid huurtoeslag uit. De huurtoeslag voor ontvangers van de bijstand (*Særlig støtte*) is anders geregeld dan voor de rest van de Deense burgers (*Boligsikring*). Ook voor gepensioneerden is de huurtoeslag ondergebracht in een aparte regeling (B*oligydelse*), maar omdat deze regeling specifiek gericht is op ouderen, wordt deze regeling niet hier besproken maar in Bijlage E.1. Er geldt een maximum bedrag dat iemand in totaal aan bijstand en huurtoeslagen mag ontvangen. Dit plafond heet het *Kontanthjælpsloftet*. Ten slotte bevat het Deense sociale systeem nog een aparte regeling voor permanent arbeidsongeschikten (*Førtidspension*).

Algemene bijstand (*Kontanthjælp*)

De algemene bijstand in Denemarken heet de *Kontanthjælp,* de 'bijstand in contanten'. Deze bijstand is een uitkering op persoonsniveau en is bedoeld voor iedereen die vanwege ziekte, werkloosheid of het niet meer samenwonen met een partner niet genoeg inkomsten heeft om rond te komen. De maximale hoogte van de uitkering is afhankelijk van de leeftijd van de ontvanger, of de ontvanger nog woont bij zijn of haar ouders, of hij/zij

de kostwinner is en of hij/zij al een opleiding heeft afgerond. Het te ontvangen bedrag neemt bovendien af naarmate de ontvanger inkomsten uit werk of ondernemerschap krijgt. Ook vermogen wordt meegenomen in de beslissing hoeveel bijstand iemand ontvangt. De bijstand (*Kontanthjælp)* wordt bovendien belast.

Om in aanmerking te komen voor deze bijstand, moet een ontvanger aan enkele criteria voldoen:

- Men moet van de afgelopen tien jaar minimaal negen jaar legaal in Denemarken hebben gewoond;[119]
- vanwege een `sociale gebeurtenis' niet meer genoeg geld verdienen om voor zichzelf of zijn familie te zorgen, waarbij een `sociale gebeurtenis' bijvoorbeeld ziekte, werkloosheid of het niet meer samenwonen met een partner betreft;
- in de afgelopen tien jaar minimaal twee jaar en zes maanden fulltime werk verricht hebben;[120]
- geen financiële ondersteuning ontvangen van anderen (zoals familie);
- andere regelingen moeten niet volledig in de financiële behoeften van de ontvanger voorzien.

Wanneer iemand in Denemarken bijstand aanvraagt wordt er direct een onderscheid gemaakt tussen aanvragers jonger en ouder dan dertig jaar. Voor aanvragers jonger dan dertig jaar wordt er daarna ook onderscheid gemaakt tussen aanvragers met en zonder afgeronde opleiding.

Aanvragers onder de dertig jaar, die al een opleiding hebben afgerond, worden door een `werkcentrum' van de gemeente gekeurd op basis van hun beschikbaarheid voor werk. De uitkomsten van deze keuring bepalen onder andere de hoogte van de uitkering en de verplichtingen die tegenover de bijstand staan. Kolom 1 en 2 van Tabel D.3 laat zien hoe de hoogte van de bijstandsuitkering verschilt op basis van deze keuring en andere kenmerken van de aanvrager. De hoogte van de bijstandsuitkering is bijna even hoog voor aanvragers die aan het werk zouden kunnen als de uitkering voor aanvragers die nog niet aan het werk zouden kunnen. Echter is er voor bijstandsontvangers waarvan was bepaald dat zij niet klaar waren voor werk een mogelijkheid om een extra activiteitstoelage te ontvangen wanneer zij toch 'actief' zijn. Dit kan zijn door mee te doen aan een trainingsprogramma, stage te lopen of te werken in een gesubsidieerde baan. Personen met een fysieke of mentale beperking kunnen de activiteitstoelage ook krijgen. Zij hoeven hiervoor niet te participeren in deze programma's. De uitkering van personen die beschikbaar voor werk zijn geacht kan na een jaar worden gereduceerd indien deze persoon in dat jaar niet minimaal 225 uren gewerkt heeft.[121]

---

119 Personen die niet aan deze voorwaarde kunnen voldoen, kunnen wel de Overgangsvergoeding aanvragen (art. 11.3 Wet actief sociaal beleid). Er geldt een uitzondering voor EU/EEA-burgers.

120 Personen die niet aan deze voorwaarde kunnen voldoen, kunnen wel de Overgangsvergoeding aanvragen (art. 11.8 Wet actief sociaal beleid). Er geldt een uitzondering voor EU/EEA-burgers.

121 Deze reductie varieert van 69,42 euro tot het volledige uitkeringsbedrag en is afhankelijk van de persoons- en huishoudkenmerken van de ontvanger. Voor details over deze reductie, zie https://www.borger.dk/arbejde-dagpenge-ferie/Dagpenge-kontanthjaelp-og-sygedagpenge/Kontanthjaelp/225-timersreglen-ugifte

Tabel D.3 Maximale bijstandsuitkeringen variëren sterk met persoonskenmerken van de ontvanger

Persoonskenmerken	Opleiding afgerond		Geen opleiding afgerond	
	Klaar voor werk	Niet klaar voor werk	Klaar voor opleiding	Klaar voor activiteit
Jonger dan 25 jaar, thuiswonend	473,72	473,72	359,58	473,59
Jonger dan 25 jaar, uitwonend	981,76	981,76	834,6	981,76
25-29 jaar, thuiswonend	473,72	473,72 (1.523,34 met activiteitstoelage)	359,58	1.522,95
25-29 jaar, uitwonend	981,76	981,76 (1.523,21 met activiteitstoelage)	834,60	1.523,08
Jonger dan 30 jaar met een thuiswonend kind	1.353,56	1.353,56 (2.024,23 met activiteitstoelage)	1.168,18	2.024,23
Jonger dan 30 jaar, alleenstaande ouder	1.934,66	1.934,66 (2.023,97 met activiteitstoelage)	1.669,20	2.024,23
Jonger dan 30 jaar, vrouw, minimaal 12 weken zwanger	1.523,08	1.523,08	1.523,08	1.523,08
Jonger dan 30 jaar met een psychische stoornis, kostwinner	2.024,10	2.024,10	2.024,10	2.024,10
Jonger dan 30 jaar met een psychische stoornis, woonachtig in buitenland	1.523,08	1.522,95	1.523,08	1.523,08
Ouder dan 30 jaar, kostwinner met kinderen		2.024,10		
Ouder dan 30 jaar, overig		1.523,08		

Bron: Borger.dk.

Noot: Maximale bijstandsuitkeringen per maand in Denemarken voor verschillende persoonskenmerken in 2022. Bedragen zijn gegeven in euro's per maand en omgerekend van Deense kronen naar euro's met een wisselkoers van 1 DKK : euro 0,13.

Als aanvragers onder de dertig jaar nog geen opleiding hebben afgerond, is het eerste doel van het beleid om hen alsnog een opleiding te laten afronden. De aanvragers worden beoordeeld op hun directe beschikbaarheid voor het volgen van een opleiding. Indien zij beschikbaar zijn moeten zij zo snel mogelijk beginnen aan een opleiding. Indien de gemeente oordeelt dat een aanvrager nog niet klaar is voor het volgen van een opleiding blijft de focus nog steeds gericht op begeleiding naar het volgen van een opleiding. Dan is er alleen op de korte termijn meer focus op het wegnemen van belemmeringen voor het volgen van een opleiding. Kolom 3 en 4 van Tabel D.3 laten de hoogte zien van de bijstandsuitkering voor jongeren die nog geen opleiding hebben afgerond. De hoogte van de bijstand wanneer iemand beschikbaar is voor een opleiding ligt lager dan wanneer iemand niet beschikbaar is voor een opleiding.

Voor personen ouder dan dertig jaar wordt er geen onderscheid meer gemaakt op basis van het gevolgd hebben van een opleiding. Wel worden ook zij nog gekeurd door een `werkcentrum' van de gemeente op basis van hun beschikbaarheid voor werk. Voor personen ouder dan dertig jaar heeft de uitkomst van deze keuring echter geen invloed op de hoogte van hun uitkering, alleen op de verplichtingen die tegenover de uitkering staan. De laatste

twee rijen van Tabel D.3 geven de uitkeringsbedragen weer voor personen ouder dan dertig jaar. Iedereen krijgt evenveel, behalve kostwinners die voor hun kinderen moeten zorgen.

Inkomsten worden in principe volledig van het te ontvangen bijstandsbedrag afgetrokken. Dit geldt zowel voor inkomsten van de ontvanger van de bijstand als inkomsten van een echtgenoot. Echter, indien de inkomsten uit werk komen, geldt er een vrijstelling van 3,73 euro per uur over de eerste 160 gewerkte uren in een maand per persoon.

De gemeente kan ook op basis van vermogen bepalen dat iemand met weinig of geen inkomen toch voor zichzelf kan zorgen en dus geen recht heeft op bijstand. De eerste 1.300 euro (of 2.600 euro voor koppels) aan vermogen wordt hierbij niet meegenomen. Vermogen in de vorm van een eigen woning wordt alleen meegenomen in hoeverre de gemeente dit meer acht dan strikt noodzakelijk is om fatsoenlijk in te wonen.

Overgangsvergoeding (Selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse)

De Deense bijstand (*Kontanthjælp*) stelt strenge eisen aan de tijd dat iemand al in Denemarken woont en het arbeidsverleden van de ontvanger. Voor Deense inwoners die niet aan deze eisen kunnen voldoen, bestaat de *Selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse* (letterlijk vertaald: de zelfstandigheids- en repatriëringsvergoeding of overgangstoeslag). Dit is een alternatieve uitkering voor personen die de afgelopen tien jaar niet minimaal negen jaar in Denemarken hebben gewoond of het equivalent van twee jaar en zes maanden fulltime hebben gewerkt en is dus eigenlijk het laagste vangnet in het Deense sociale systeem. De hoogte van deze vergoeding is ook lager dan die van de bijstand (*Kontanthjælp*).

Om voor deze vergoeding in aanmerking te komen, moet de aanvrager wel voldoen aan de volgende eisen:

- vanwege een `sociale gebeurtenis' verdient de ontvanger niet meer genoeg geld om voor zichzelf of zijn familie te zorgen, waarbij een `sociale gebeurtenis' bijvoorbeeld ziekte, werkloosheid of het niet meer samenwonen met een partner is;
- andere regelingen voorzien niet volledig in de financiële behoeften van de ontvanger.

De hoogte van de overgangsvergoeding is afhankelijk van de leeftijd van de ontvanger en of de aanvrager ook recht heeft op kindertoeslag. Tabel D.4 geeft deze verschillende bedragen weer.

Tabel D.4 Hoogte overgangsvergoeding varieert met persoonskenmerken van de ontvanger

Persoonskenmerken	Bedrag per maand
Ouder met recht op kindertoeslag	1.619,28
Ouder zonder recht op kindertoeslag	1.133,08
Ouder dan 30 jaar, overig	809,64
Jonger dan 30 jaar, niet thuiswonend	809,64
Jonger dan 30 jaar, thuiswonend	348,79

Bron: Borger.dk.

Noot: Maximale hoogte van de overgangsvergoeding per maand in 2022. Bedragen zijn gegeven in euro's per maand en omgerekend van Deense kronen naar euro's met een wisselkoers van 1 DKK : euro 0,13. Ontvangers van de overgangsvergoeding kunnen bovendien eenmalig zes maanden lang een extra 'Deense bonus' ontvangen. Deze bonus is er alleen voor personen die de Deense taaltoets (Deens 2) hebben gehaald.

Huurtoeslag (*Boligsikring*)

De standaard huurtoeslag (*Boligsikring*) wordt in Denemarken alleen uitgekeerd aan huishoudens in de beroepsgeschikte bevolking. Voor gepensioneerden is er een aparte huurtoeslag (B*oligydelse*), welke wordt besproken in Bijlage E.1.

De hoogte van de standaardtoeslag is afhankelijk van de kale huur (huur excl. elektriciteit, televisie, gas en warm water), de oppervlakte van het huis, het aantal kinderen in het huishouden en het huishoudinkomen. In principe geldt dat een huishouden met een hogere huur meer huurtoeslag krijgt. Echter wordt deze huur naar beneden bijgesteld wanneer het huishouden groter woont dan de norm is. Voor een eenpersoonshuishouden is deze norm 85 m^2, en voor elke extra persoon in het huishouden neemt de norm toe met twintig m^2. Zo wordt de huur gecorrigeerd op basis van

$$Gecorrigeerde\ huur = Kale\ huur\ x\ \frac{\min\left(O\ ;\ 65\ m^2 + (20\ m^2\ x\ Aantal\ mensen\ in\ huishouden)\right)}{O}$$

waar O de daadwerkelijke oppervlakte is van het appartement.

Huishoudens met kinderen kunnen vervolgens zestig procent van de gecorrigeerde huur ontvangen als huurtoeslag, tot een maximum van 5.700,24 euro per jaar.[122] Huishoudens zonder kinderen kunnen slechts 15 procent van de gecorrigeerde huur ontvangen als huurtoeslag. Voor beide groepen geldt bovendien dat de toeslag afneemt met 18 procent van het inkomen dat het huishouden boven de 19.253 euro (plus 5.070 euro per kind tussen 2 en 4 kinderen) verdient per jaar en geldt er een eigen bijdrage van ten minste 3.250 euro per jaar. Toeslagen lager dan 418,08 euro per jaar worden niet uitbetaald.

Vermogen wordt deels meegerekend als inkomen. Voor vermogen tussen de 101.374 en 202.761 euro telt tien procent van het vermogen mee in het jaarinkomen. Vermogen boven de 202.761 euro telt voor twintig procent mee in het jaarinkomen. Vermogen omvat hier de waarde van bezittingen, zoals cash, auto's, binnenlandse en buitenlandse woningen, maar ook aandelen en spaargeld. Schulden worden meegenomen als negatief vermogen.

Speciale huurtoeslag (*Særlig støtte*)

Voor ontvangers van algemene bijstand (*Kontanthjælp)* bestaat er een aparte huurtoeslag, de *Særlig støtte*. Deze toeslag is bedoeld voor huishoudens bestaande uit tenminste één bijstandsontvanger en met zeer hoge huurlasten. Deze speciale huurtoeslag wordt dan ook alleen uitgekeerd bij een maandelijkse huur boven een vastgesteld bedrag.

Voor huishoudens zonder kinderen bestaat de speciale huurtoeslag uit alle netto huurlasten (kale huur minus eventuele algemene huurtoeslag) boven 416 euro per maand. Voor huishoudens met kinderen bedraagt de speciale huurtoeslag alle netto huurlasten boven 604,50 euro per maand per volwassene in het huishouden.[123] Per thuiswonend kind (vanaf het tweede kind) gaat deze grens met 110,50 euro omlaag.[124]

Ook bij de speciale huurtoeslag telt het vermogen deels mee als inkomen bij het berekenen van de te ontvangen huurtoeslag. Vermogen tussen 101.374 en 202.761 euro telt voor tien procent mee als jaarinkomen. Vermogen boven de 202.761 euro telt voor twintig procent mee als jaarinkomen.

---

122 Voor gezinnen met meer dan drie kinderen ligt dit bedrag iets hoger op 7.125,30 euro per jaar.

123 Indien het gezin wel kinderen heeft, maar deze wonen niet (meer) thuis, dan bedraagt de speciale huurtoeslag alle netto huurlasten boven de 617,50 euro per maand per volwassene in het huishouden.

124 Voor kinderen die niet (meer) thuis wonen neemt deze grens af met 91 euro per kind (vanaf tweede kind).

Plafond op bijstand plus (speciale) huurtoeslag (*Kontanthjælpsloftet*)

Er geldt een maximum bedrag dat iemand in totaal aan bijstand, reguliere huurtoeslag en speciale huurtoeslag mag ontvangen. Dit plafond is deels afhankelijk van dezelfde kenmerken als de bijstand, namelijk de leeftijd van de ontvanger en of hij/zij al een opleiding heeft afgerond. Bovendien hangt de hoogte van het plafond af van hoeveel kinderen de ontvanger heeft en of hij/zij alleenstaand of samenwonend is. Tabel D.5 geeft een overzicht van de maximumbedragen.[125]

Tabel D.5 Plafond op bijstand en huurtoeslagen is afhankelijk van persoons- en huishoudkenmerken

Persoonskenmerken	Alleenstaand	Samenwonend
Jonger dan 30 jaar, zonder kinderen, zonder afgeronde opleiding	1.354,60	1.257,62
Jonger dan 30 jaar, met een kind, zonder afgeronde opleiding	1.968,33	1.648,14
Jonger dan 30 jaar, met twee of meer kinderen, zonder afgeronde opleiding	2.017,86	1.625,91
Jonger dan 30 jaar, zonder kinderen, met afgeronde opleiding	1.410,24	1.312,61
Jonger dan 30 jaar, met een kind, met afgeronde opleiding	2.068,69	1.728,22
Jonger dan 30 jaar, met twee of meer kinderen, met afgeronde opleiding	2.118,48	1.711,06
Ouder dan 30 jaar, zonder kinderen	1.842,23	1.523,08
Ouder dan 30 jaar, met een kind	2.110,29	2.024,10
Ouder dan 30 jaar, met twee of meer kinderen	2.160,21	2.024,10

Bron: Borger.dk.

Noot: De tabel bevat de maximale bijstandsbedragen plus huurtoeslagen per maand in 2022. Deze zijn afhankelijk van persoonskenmerken. Bedragen zijn gegeven in euro's per maand en omgerekend van Deense kronen naar euro's met een wisselkoers van 1 DKK : euro 0,13.

Personen die boven het plafond uitkomen, worden niet gekort op hun bijstand, maar op hun huurtoeslagen. Doordat de bijstand belast wordt als inkomen, maar de huurtoeslagen niet, betekent dit dus dat het plafond geen effect heeft op de te betalen inkomstenbelasting.

Invaliditeitspensioen (*Førtidspension*)

Voor Denen met een arbeidsbeperking is er het zogeheten *Førtidspension,* letterlijk vertaald het 'vroegpensioen'. Deze regeling is er alleen voor Denen die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt en een permanente arbeidsbeperking hebben, waardoor ze geen werk meer kunnen verrichten.

Om in aanmerking te komen voor het invaliditeitspensioen, moet iemand aan de volgende eisen voldoen:

- een permanent lage arbeidscapaciteit hebben, waardoor het niet meer mogelijk is om te werken;
- Deense burger zijn;

125 Van 2020 tot 2022 was er bovendien een extra regeling om huishoudens met jonge kinderen te compenseren, die vanwege het plafond op de bijstand en huurtoeslagen minder sociale uitkeringen kregen. Deze regeling is per 31 december 2022 weer afgeschaft. Eventuele informatie over deze regeling is te vinden op https://www.borger.dk/familie-og-boern/Familieydelser-oversigt/midlertidigt-boernetilskud.

- permanent woonachtig zijn in Denemarken;
- sinds het 15e leeftijdsjaar minimaal drie jaar in Denemarken hebben gewoond.

Vanwege de eis dat iemand permanent en bijna volledig arbeidsongeschikt moet zijn om in aanmerking te komen voor het invaliditeitspensioen, is het erg lastig om in aanmerking te komen voor deze regeling. Zo staat er bijvoorbeeld in de wet vastgelegd dat iemand pas het invaliditeitspensioen kan ontvangen wanneer de arbeidsgeschiktheid niet meer verbeterd kan worden door deelname aan cursussen, activering, revalidatie of behandeling (art. 3.2 lid 1 Uitvoeringsbesluit betreffende de sociale pensioenen). Hoewel er geen leeftijdsgrens geldt, wordt het invaliditeitspensioen daardoor in de praktijk amper uitgekeerd aan personen jonger dan 40 jaar.[126]

De hoogte van het invaliditeitspensioen is alleen afhankelijk van de huishoudenssamenstelling van de ontvanger. Zo ontvangen alleenstaanden 2.565,94 euro per maand aan invaliditeitspensioen en gehuwden of samenwonenden 2.181,14 euro per maand. Indien de partner van de ontvanger inkomen uit werk of uitkeringen heeft, wordt dit niet verrekend met het te ontvangen bedrag. Eigen inkomen uit bijvoorbeeld een onderneming of uit kapitaal/aandelen wordt wel verrekend met het te ontvangen bedrag.

Voedselbank

Denemarken kent geen traditionele voedselbank waar particulieren gratis voedsel kunnen ophalen. De *FødevareBanken* zamelt wel voedsel in voor organisaties die zich inzetten voor kwetsbare personen. Deze organisaties krijgen dan iedere week tegen een vergoeding voor de transportkosten voedsel bezorgd.

Fiscaal beleid

Het fiscale systeem in Denemarken maakt weinig onderscheid tussen huishoudens. Iedereen mag eenzelfde bedrag belastingvrij verdienen (6.058 euro per jaar). Wel geldt er een extra arbeidskorting voor personen met werk. Verdere verschillen tussen huishoudens ontstaan door hoe de verschillende minimaregelingen worden behandeld door het fiscale systeem. Deze sectie bespreekt hoe het fiscale beleid interacteert met de minimaregelingen die zijn besproken zoals hierboven.

De algemene bijstand (*Kontanthjælp)* en het invaliditeitspensioen (*Førtidspension*) worden belast als inkomen, de reguliere en speciale huurtoeslagen niet. Dat betekent dat de eerste 6.058 euro per jaar, die iemand aan bijstand of invaliditeitspensioen ontvangt, onbelast is. Daarboven wordt 12,09 procent inkomstenbelasting betaald aan de overheid[127] en gemiddeld ongeveer 25 procent inkomstenbelasting aan de gemeente[128].

126 Zie https://www.borger.dk/pension-og-efterloen/Foertidspension-oversigt/Hvem-kan-faa-foertidspension-og-seniorfoertidspension Zie ook D.4 voor meer informatie over de leeftijdsverdeling van de ontvangers van het invaliditeitspensioen.

127 Voor inkomsten hoger dan 71.825 euro per jaar geldt een belastingtarief van 15 procent. Het gemiddelde jaarinkomen uit sociale uitkeringen en werk in Denemarken lag in 2021 op 48.607 euro. Minima vallen dus niet onder dit hogere belastingtarief.

128 Gemeentes heffen apart inkomstenbelasting en die tarieven hiervan verschillen enigszins. De laagste belasting die wordt gerekend is 22,8 procent. De hoogste belasting bedraagt 26,3 procent. Het gemiddelde belastingtarief is 24,982 procent (TaxBEN, 2022).

Tabel D.6 Huurtoeslagen worden niet belast als inkomen, bijstand en invaliditeitspensioen wel

Regeling	Belast als inkomen
Bijstand (*Kontanthjælp*)	Ja[a]
Reguliere huurtoeslag (*Boligsikring*)	Nee
Speciale huurtoeslag (*Særlig støtte*)	Nee
Invaliditeitspensioen (*Førtidspension*)	Ja

Bron: TaxBEN (2022).

Noot: [a] Over de bijstand wordt wel inkomstenbelasting betaald, maar geen 8 procent arbeidsmarktbijdrage. Over alle andere belaste inkomsten betalen Denen wel 8 procent arbeidsmarktbijdrage. Zie https://skat.dk/data.aspx?oid=2234750

Bijlage D.3 Schokbestendigheid

De uitkeringen in Denemarken worden eenmaal per jaar geïndexeerd op basis van de gemiddelde lonen. Hierdoor worden Deense minima niet automatisch gecompenseerd voor hoge inflatie. Schokken worden daarom opgevangen met extra tijdelijke regelingen, zoals het bevriezen van de elektriciteitsprijzen, een compensatie van de kosten voor warmte of een eenmalige cheque voor ouderen.[129]

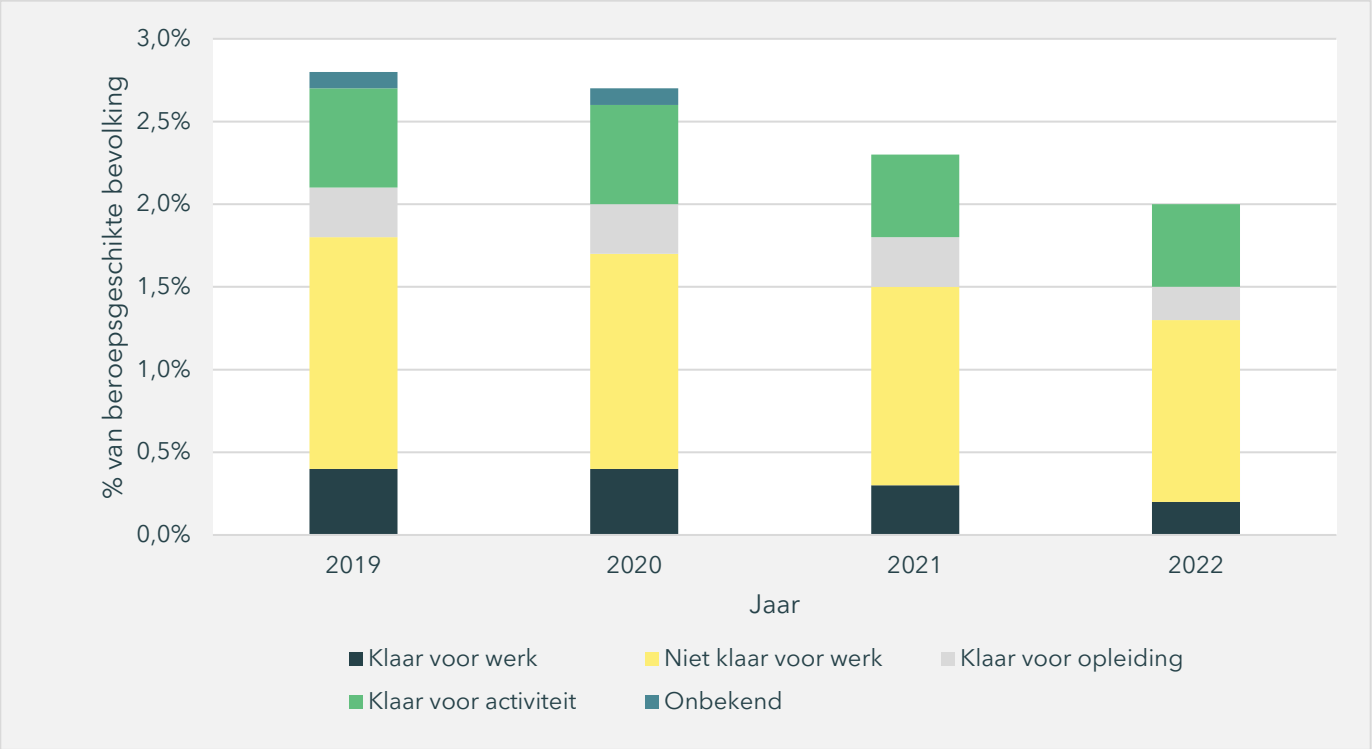
Bijlage D.4 Aandeel ontvangers

Ongeveer 2,5 procent van de Deense beroepsgeschikte bevolking ontvangt bijstand (*Kontanthjælp).* Figuur D.1 laat zien dat het overgrote deel hiervan (ongeveer vijftig procent) volgens de gemeente niet klaar is om aan het werk te gaan. Slechts 10 tot 15 procent van de ontvangers van bijstand zou wel binnen aanzienlijke tijd aan het werk kunnen. Ongeveer 22 procent is niet klaar om aan het werk te gaan, maar wel klaar om aan een activiteit te beginnen. Rond de 12 procent heeft nog geen opleiding gevolgd, maar zou hier wel aan kunnen beginnen.

Een kleinere groep ontvangt de overgangsvergoeding. Slechts zo' n half procent van de beroepsgeschikte bevolking ontvangt de *Selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse.* Dit suggereert dat het aantal mensen dat niet kon voldoen aan de minimale woonduur van negen jaar of de werkverplichting van twee jaar en zes maanden relatief klein is. Het overgrote deel van de ontvangers van de overgangsvergoeding heeft een niet-westerse migratieachtergrond, namelijk circa tachtig procent van de ontvangers van de overgangsvergoeding.

129 Zie https://www.borger.dk/oekonomi-skat-su/Kontante-ydelser/prisstigninger-oekonomisk-hjaelp

Figuur D.1 Zo'n 2,5 procent van de beroepsgeschikte bevolking ontvangt bijstand (Kontanthjælp)



Bron: Jobindsats.dk. Bewerking: SEO.

Noot: Het percentage van de beroepsgeschikte bevolking (18-66 jaar) dat bijstand (*Kontanthjælp*) ontvangt in 2019-2022. Dit percentage omvat het aantal voltijdsbijstandsgerechtigden, waarbij iemand die het volledige jaar bijstand ontving wordt gerekend als een voltijdsontvanger en iemand die maar zes van de twaalf maanden bijstand ontving meetelt als een halve voltijdsontvanger.

Zo' n zes procent van de beroepsgeschikte bevolking ontvangt het invaliditeitspensioen (*Førtidspension*). Dit is opvallend veel in vergelijking met het percentage dat bijstand ontvangt. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de bijstand in Denemarken ingericht is als een tijdelijk vangnet. Het is de bedoeling dat ontvangers van de bijstand snel weer aan het werk gaan en wanneer dit niet lukt worden bijstandsontvangers gekort op hun uitkering.[130] Hierdoor ontvangen de meeste mensen deze regeling maar gedurende een korte periode.[131]

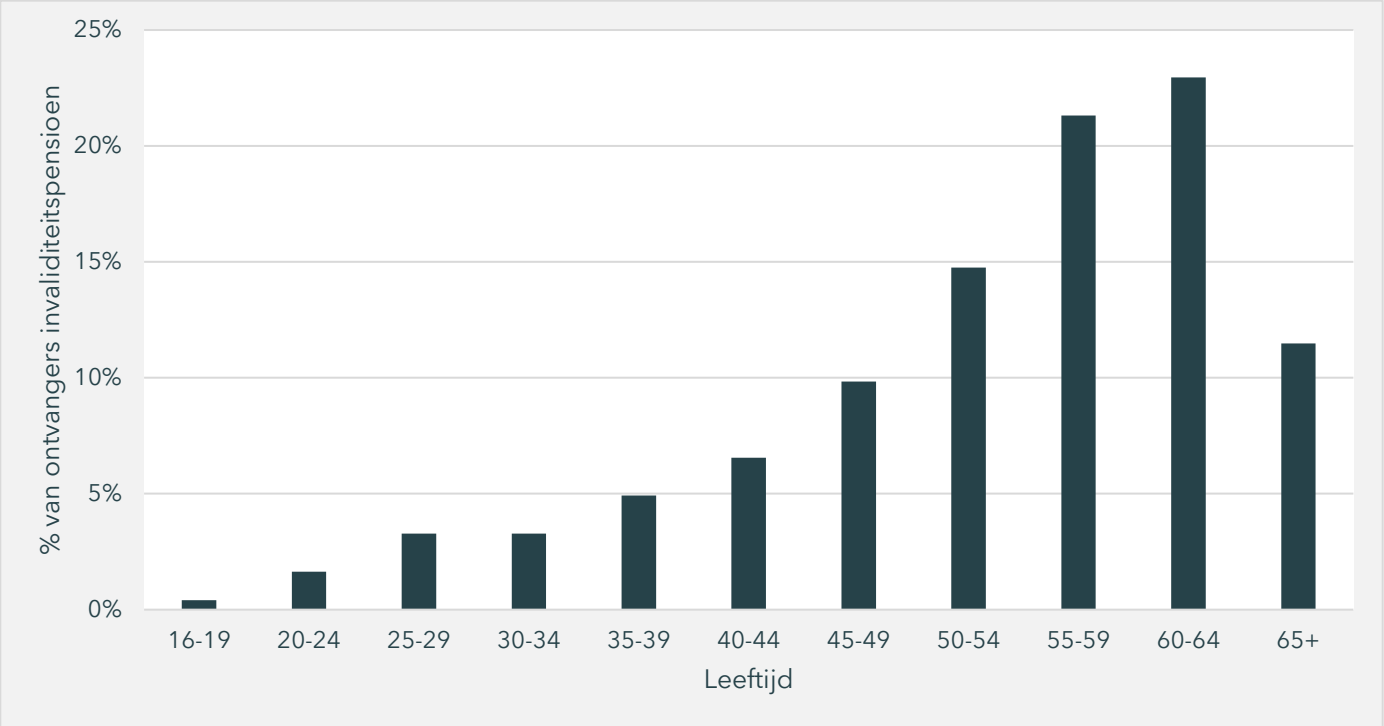
Hoewel de naam van de regeling suggereert dat het invaliditeitspensioen gericht is op senioren, is dit niet het geval. Figuur D.2 laat de leeftijdsverdeling zien van ontvangers van het invaliditeitspensioen in 2022. Hieruit blijkt dat slechts 11 procent van de ontvangers van een invaliditeitspensioen ouder is dan 65 jaar. Bovendien laat de figuur zien dat wel meer dan 85 procent van de ontvangers van het invaliditeitspensioen ouder is dan 40 jaar. Dit is in lijn met de informatie op de website van de Deense overheid (Borger.dk), waar staat dat het invaliditeitspensioen alleen wordt toegekend aan personen jonger dan 40 jaar bij grote uitzondering.[132]

130 Zie Bijlage D.2 voor meer informatie.

131 Jobinstats laat zien dat zo'n 50 procent van de ontvangers van de Deense bijstand dit korter dan een jaar ontvangen (zie https://jobindsats.dk/databank/ydelser/kontanthjaelp/arbejdsmarkedstilknytning-under-og-efter/overlevelseskurver/#!).

132 Zie https://www.borger.dk/pension-og-efterloen/Foertidspension-oversigt/Hvem-kan-faa-foertidspension-og-seniorfoertidspension

Figuur D.2 Ontvangers van invaliditeitspensioen (Førtidspension) zijn veelal tussen de 40 en 65 jaar



Bron: Jobindsats.dk. Bewerking: SEO.
Noot: Leeftijdsverdeling van ontvangers van invaliditeitspensioen (*Førtidspension*) in 2022.

Veel mensen in Denemarken maken gebruik van huurtoeslagen. Ongeveer 260 duizend huishoudens ontvangen de reguliere huurtoeslag (*Boligsikring*). Dit is ongeveer 9,5% procent van de alle huishoudens. Iets meer dan 40 duizend huishoudens ontvangen de speciale huurtoeslag voor ontvangers van een bijstandsuitkering. [133] Dit is zo'n 1,5 procent van alle huishoudens en 35 procent van het aantal personen dat bijstand ontvangt. Het is hierbij mogelijk dat eenzelfde huishouden zowel reguliere als speciale huurtoeslag ontvangt en dat er dus overlap zit tussen deze twee groepen. Ten slotte ontvangen nog zo'n 280 duizend gepensioneerden de speciale huurtoeslag voor gepensioneerden (*Boligydelse*).[134] Dit is ongeveer 27 procent van het totale aantal gepensioneerden.

Bijlage D.5 Niet-gebruik

Er is weinig bekend over niet-gebruik van de regelingen voor sociale minima. Volgens Kvist (2015) wordt niet-gebruik namelijk niet als een groot probleem gezien in Denemarken en wordt er daardoor geen onderzoek naar gedaan. Volgens Hansen en Hultin (1997) is het bovendien praktisch onmogelijk om het niet-gebruik van de *Kontanthjælp* te schatten, vanwege de vereiste 'sociale gebeurtenis' die bepaalt of iemand recht heeft op bijstand. Hansen en Hultin (1997) simuleerden wel niet-gebruik van huurtoeslagen in Denemarken in 1993. Zij vonden dat ongeveer 32 procent van de huishoudens die wel recht hadden op reguliere huurtoeslag hier geen gebruik van maakten. Het hoogste niet-gebruik vond plaats onder alleenstaanden zonder kinderen (47 procent). Volgens Hansen en Hultin kan dit hoge niet-gebruik onder alleenstaanden zonder kinderen deels verklaard worden door het

133 Op basis van de meest recente gegevens over ontvangers van de speciale huurtoeslag uit 2017.
134 Voor meer informatie over deze huurtoeslag voor gepensioneerden, zie Bijlage E.1.

feit dat huishoudens zonder kinderen slechts 15 procent van hun gecorrigeerde huur aan huurtoeslag kunnen ontvangen. Hierdoor is de financiële prikkel om huurtoeslag aan te vragen relatief laag.

Bijlage D.6 Armoede

Alleenstaanden leven drie keer zo vaak onder de armoedegrens na sociale voorzieningen. Dit relatieve percentage is hoger geworden in de laatste jaren, vooral door een daling in het risico-op-armoedepercentage onder koppels.

Tabel D.7 Alleenstaanden leven driemaal vaker onder de armoedegrens dan koppels, na sociale voorzieningen

Huishoudenssamenstelling	2017	2018	2019	2020	2021
Alleenstaande (jonger dan 65)	33,4	34,0	33,4	31,3	31,4
Koppel (jonger dan 65)	13,5	12,4	13,2	11,6	10,5
Gehele bevolking	12,4	12,7	12,5	12,1	12,3

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, uitgesplitst op huishoudtype en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD equivalentiefactoren.

Huishoudens in de beroepsgeschikte leeftijd leven in Denemarken vaker onder de armoedegrens na sociale voorzieningen. Het percentage beroepsgeschikten onder de armoedegrens is de afgelopen jaren gedaald.

Tabel D.8 Huishoudens in de beroepsgeschikte leeftijd leven vaker onder de armoedegrens na sociale voorzieningen

	2017	2018	2019	2020	2021
Tussen 18 en 64 jaar	14,3	14,5	14,4	13,1	13,4
Gehele bevolking	12,4	12,7	12,5	12,1	12,3

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen), uitgesplitst op leeftijdscategorie en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD- equivalentiefactoren.

Bijlage D.7 Effect van sociale stelsel op armoede

De sociale voorzieningen in Denemarken zijn succesvol in het vergroten van de bestaanszekerheid. Zonder belastingen en sociale uitkeringen verdient ongeveer 17 procent van de Deense beroepsgeschikte bevolking minder dan vijftig procent van het mediane besteedbare inkomen (zie Tabel D.9). Na belastingen en uitkeringen is dit slechts iets meer dan zeven procent. Het Deense systeem weet in iets mindere mate om het inkomen van personen boven de Europese definitie van armoede te krijgen?. Waar er voor belastingen en uitkeringen iets meer personen (ongeveer 19 procent van de beroepsgeschikte bevolking) minder dan zestig procent van het mediane inkomen verdienen, verdient na belastingen en uitkeringen nog zo'n 12 procent minder dan deze Europese armoedegrens. Hoewel dit nog steeds een afname is van de armoede met ongeveer vijftig procent, leven er volgens de Europese definitie dubbel zo veel personen in armoede als volgens de in Denemarken gebruikelijke maatstaf (OECD, 2019).

Tabel D.9 Belastingen en uitkeringen samen verlagen het armoedepercentage

Armoedegrens		2017	2018	2019
50% mediaan inkomen	Voor belastingen en uitkeringen	17,7%	17,3%	16,8%
	Na belastingen en uitkeringen	7,5%	7,7%	7,7%
60% mediaan inkomen	Voor belastingen en uitkeringen	19,6%	19,2%	18,7%
	Na belastingen en uitkeringen	12,1%	12,2%	12,2%

Bron: OECD (2019).
Noot: Percentage van beroepsgeschikte bevolking (18-65 jaar) onder armoedegrens voor en na belastingen voor twee verschillende definities van armoede.

Bijlage D.8 Participatie-effecten

Inkomsten worden in principe in hun geheel afgetrokken van het te ontvangen bijstandsbedrag. Voor inkomsten uit werk geldt er een vrijstelling van 3,73 euro per uur over de eerste 160 gewerkte uren in een maand per persoon. Hierdoor gaat iemand die in de bijstand zit er wel op vooruit door te werken.

CASA (2019) berekende de replacement rate van het inkomen uit de bijstand in vergelijking met inkomen uit werken. Hierbij gingen zij uit van een gezin met twee kinderen, waarvan beide ouders of in de bijstand zitten of werken voor een gemiddeld loon. De auteurs vonden tussen 2010 en 2017 een replacement rate tussen de 50 en 62 procent. Dit laat zien dat er een sterke financiële prikkel om te gaan werken in het Deense sociale systeem zit. Deze prikkel sluit aan bij het activerende karakter van de Deense bijstand.

Hansen en Schultz-Nielsen (2015) berekenden de netto replacement rates van de minimaregelingen in Denemarken voor een aantal standaardhuishoudens. Zij namen hierin echter zowel de bijstand, als de kindertoeslagen als de huurtoeslagen mee. Tabel D.10 geeft een overzicht van de berekende netto replacement rates. Deze berekende replacement rates zijn voor een alleenstaande ouder en een koppel met kinderen vergelijkbaar met de replacement rates in CASA (2019). Voor een alleenstaande vinden Hansen en Schultz-Nielsen echter een veel lagere replacement rate van 31 procent.

Tabel D.10 Replacement rate voor alleenstaande lager dan voor alleenstaande ouder en koppel met kinderen

	Alleenstaande	Alleenstaande ouder	Koppel met kinderen
Netto replacement rate	31	63	51

Bron: Hansen en Schultz-Nielsen (2015).
Noot: Netto replacement rates zijn berekend aan de hand van de bijstand, kindertoeslagen en huurtoeslagen in 2012. De berekeningen gaan ervan uit dat de alleenstaanden werken voor het gemiddelde inkomen in Denemarken en dat in het koppel één van de twee volwassenen voor het gemiddelde inkomen werkt en de ander voor 80 procent van het gemiddelde inkomen.

De lagere bijstandsuitkeringen bij inactiviteit leiden maar beperkt tot meer arbeidsparticipatie. Hussain et al. (2021) onderzochten of de lagere bijstandsuitkeringen bij inactiviteit inderdaad leidden tot het sneller of vaker vinden van werk onder mensen die *Kontanthjælp* ontvangen. Zij concludeerden dat deze financiële prikkel niet effectief is,

omdat een groot deel van de bijstandsontvangers gezondheidsproblemen heeft. Doordat het invaliditeitspensioen alleen gericht is op mensen die volledig en permanent arbeidsongeschikt zijn, zitten er veel mensen in de *Kontanthjælp* die een verminderd arbeidsvermogen hebben. Volgens Hussain et al. werkt de financiële prikkel van de bijstand daarom amper en zorgt het er vooral voor dat er groepen mensen zijn die wel bijstand ontvangen, maar toch moeilijk rond kunnen komen. Ook Refslund et al. (2017) onderzochten de participatie-effecten van de gereduceerde bijstand bij inactiviteit. Zij kwamen tot vergelijkbare conclusies en waarschuwden zelfs dat de sterke focus op activering ertoe leidt dat mensen volledig buiten het sociale vangnet vallen.

Het lagere niveau van de overgangsvergoeding draagt mogelijk wel bij aan de arbeidsparticipatie van migranten. Arendt (2020) onderzocht het effect van de lagere bedragen in de overgangsvergoeding (*Selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse*) op de arbeidsparticipatie van migranten. Hij concludeerde dat de lagere uitkering ervoor zorgt dat mannelijke migranten sneller aan het werk gaan, maar dat vrouwen meer gebruikmaken van andere publieke voorzieningen, zoals gratis gezondheidszorg.

De focus op scholing voor jongeren in de bijstand vergroot het aantal jongeren dat alsnog een opleiding gaat volgen en heeft weinig effect op hun arbeidsparticipatie. Refslund et al. (2017) concluderen dat de focus op scholing en de daaraan gekoppelde lagere bijstandsbedragen geleid hebben tot een stijging in het aantal jongeren in de bijstand dat een opleiding gaat volgen van zes procent. Slechts één procent meer ging vanuit de bijstand aan het werk.

Bijlage D.9 Gerichtheid

De hoogte van de bijstand neemt af met het inkomen van de ontvanger. Hierdoor komt de bijstand alleen terecht bij personen met weinig tot geen inkomen. Bovendien geldt er een plafond op het te ontvangen bijstandsbedrag plus huurtoeslagen. Dit plafond zorgt ervoor dat personen die al voldoende inkomsten uit bijstand krijgen, niet ook nog volledige huurtoeslag kunnen krijgen. Het plafond verlaagt dus de verspilling van de huurtoeslagen.

Met financiële sancties bij inactiviteit probeert het systeem bovendien te voorkomen dat bijstand terechtkomt bij personen die eigenlijk wel zouden kunnen werken.[135]

135 Zie Bijlage E.1 voor meer uitleg over de bijstand (*Kontanthjælp*) en de bijbehorende financiële sancties bij inactiviteit.

Bijlage E Denemarken: Inkomensbeleid gericht op ouderen

Bijlage E.1 Beleidsinstrumenten

Deze sectie beschrijft de beleidsinstrumenten in Denemarken die gericht zijn op ouderen. De belangrijkste regeling voor ouderen is het eerste pijlerpensioen (*Folkepension*). Bovenop dit pensioen kunnen ouderen nog een aantal supplementen ontvangen. De hoogte hiervan is afhankelijk van hun persoonlijk supplementpercentage. Voor gepensioneerden is er bovendien een aparte huurtoeslag (*Boligydelse*).

Eerste pijler pensioen (*Folkepension*)

Het *Folkepension* is de meest algemene pensioenregeling in Denemarken. Bijna iedereen komt voor deze regeling in aanmerking, maar het bedrag dat iemand aan pensioen kan ontvangen neemt toe naarmate iemand langer in Denemarken woont. Het pensioen bestaat uit een basisbedrag en een supplement, welke beide inkomensafhankelijk zijn.

Om het staatspensioen te mogen ontvangen, moet iemand in principe voldoen aan de volgende criteria[136]:

- een Deense staatsburger zijn;
- permanent woonachtig zijn in Denemarken;
- tussen het 15e leeftijdsjaar en de pensioengerechtigde leeftijd, minimaal drie jaar in Denemarken hebben gewoond;
- de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt.[137]

Het staatspensioen wordt per maand uitbetaald. De maximale hoogte is afhankelijk van de huishoudsamenstelling van de pensioengerechtigde. Zowel alleenstaanden als samenwonenden krijgen een basispensioen van 851,11 euro per maand. Daarbovenop krijgen alleenstaanden nog een supplement van 971,36 euro per maand. Het supplement voor samenwonenden is lager en bedraagt 494 euro per maand. Tabel E.1 geeft een overzicht van deze bedragen.

136 Er zijn uitzonderingen voor bijvoorbeeld Deense burgers die in een ander EU-land wonen of niet-Denen die wel al minimaal tien jaar in Denemarken wonen. Voor meer details, zie https://www.borger.dk/pension-og-efterloen/Folkepension-oversigt/foer-du-gaar-paa-folkepension/Betingelser-for-folke-og-foertidspension

137 De pensioengerechtigde leeftijd ligt tussen de 65 en 68 jaar en is afhankelijk van het geboortejaar. Voor de exacte pensioengerechtigde leeftijden, zie https://www.borger.dk/pension-og-efterloen/Folkepension-oversigt/foer-du-gaar-paa-folkepension. Ook zijn er aparte vroeg-pensioenregelingen. Die zijn hier niet meegenomen. Voor meer informatie over deze regelingen, zie https://www.borger.dk/pension-og-efterloen/tidlig-pension

Tabel E.1 Staatspensioen bestaat uit een vast bedrag voor iedereen en een huishoudensafhankelijk supplement

	Alleenstaande	Samenwonende
Basis	851,11	851,11
Supplement	971,36	494
Totaal	1.822,47	1.345,11

Bron: Borger.dk.
Noot: Maximale hoogte staatspensioen in 2022 per persoon per maand naar gezinssamenstelling. Bedragen zijn gegeven in euro's per maand en omgerekend van Deense kronen naar euro's met een wisselkoers van 1 DKK : euro0,13.

Na veertig jaar in Denemarken te hebben gewoond en als burger geregistreerd te hebben gestaan, heeft iemand volledig recht op het eerste pijlerpensioen opgebouwd. Wanneer iemand korter dan veertig jaar in Denemarken heeft gewoond, kan diegene wel een deel van het *Folkepension* krijgen. Ieder jaar dat iemand in Denemarken woont bouwt hij of zij 2,5 procent pensioenrecht op. Na twintig jaar heeft iemand daardoor recht op vijftig procent van het maximale staatspensioen.

Eventueel inkomen wordt verrekend met het staatspensioen. Het basispensioen wordt verlaagd bij inkomen uit werk boven de 45.331 euro per jaar. Ook het pensioensupplement neemt het inkomen van de pensioenontvanger mee. De eerste 15.860,52 euro per jaar worden hierbij niet meegenomen. Daarboven gelden huishoudensafhankelijke inkomensgrenzen. Tabel E.2 geeft een overzicht van de geldende inkomensgrenzen.

Tabel E.2 Inkomensgrens pensioensupplement hoger voor samenwonende dan alleenstaande

	Basis	Supplement
Alleenstaande	45.331	15.860,52 + 11.661
Samenwonend	45.331	15.860,52 + 23.361

Bron: Borger.dk.
Noot: Inkomensgrenzen per jaar in 2022, waarboven het pensioen gereduceerd wordt. Bedragen zijn gegeven in euro's per maand en omgerekend van Deense kronen naar euro's met een wisselkoers 1 DKK : euro0,13.

Extra supplementen op het staatspensioen

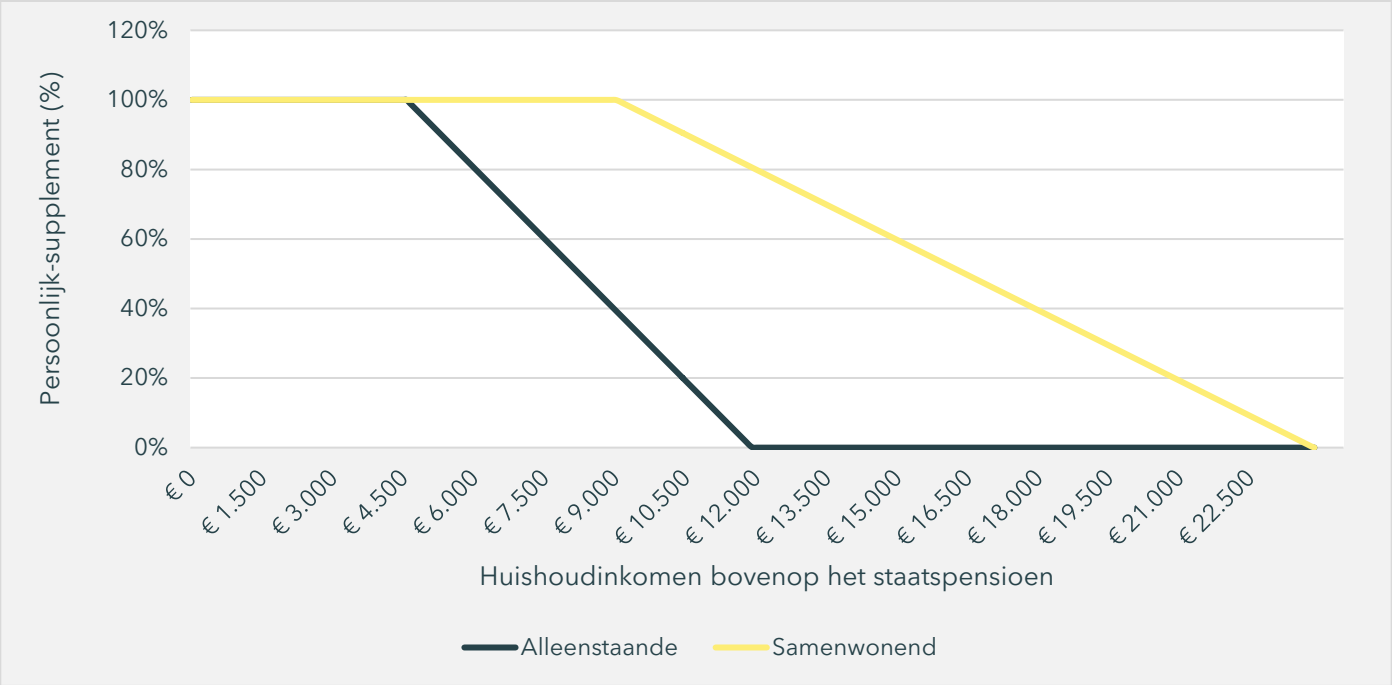
Bovenop het staatspensioen, kunnen senioren in specifieke situaties extra toelages krijgen. Zo is er een toelage voor televisiekosten (*Mediecheck*), een ouderencheque (*Ældrecheck*), een toelage voor warmtekosten (*Varmetillæg*), een zorgtoeslag (*Helbredstillæg*) en een persoonlijke toeslag (*Personligt tillæg*). Hoeveel extra toelage iemand kan ontvangen hangt in de meeste gevallen af van het persoonlijk supplementpercentage, wat wordt berekend aan de hand van eventuele bijverdiensten bovenop het staatspensioen.

Het persoonlijk supplementpercentage wordt gebruikt om te bepalen hoeveel extra toelages iemand kan ontvangen bovenop het staatspensioen. Figuur E.1 geeft weer hoe het persoonlijk- supplementpercentage afneemt met inkomen bovenop het pensioen. Hierbij wordt elk inkomen waarover inkomstenbelasting wordt betaald meegenomen, inclusief eventuele inkomsten uit een tweede pijlerpensioen.[138] Voor alleenstaanden neemt het persoonlijk supplementpercentage af met een procent voor elke verdiende 71,11 euro boven 4.550 euro per jaar.

[138] https://www.borger.dk/pension-og-efterloen/tillaeg-til-folke--og-foertidspension/Personlig-tillaegsprocent geeft een overzicht van welke inkomsten er allemaal mee worden genomen bij de berekening van het persoonlijk supplementpercentage.

Bij een inkomen hoger dan 11.661 euro per jaar is het persoonlijk supplementpercentage nul voor een alleenstaande. Voor samenwonenden neemt het persoonlijk supplementpercentage af met een procent voor elke 143,52 euro dat een huishouden boven de 9.009 euro per jaar verdient. Het percentage is nul voor samenwonenden bij een jaarlijks inkomen van 23.361 euro bovenop het staatspensioen.

Figuur E.1 Het persoonlijk supplementpercentage neemt af met verdiend inkomen bovenop het pensioen



Bron: TaxBEN (2022).

Noot: Bedragen zijn gegeven in euro's per maand en omgerekend van Deense kronen naar euro's met een wisselkoers 1 DKK : euro 0,13. Inkomen bovenop het pensioen bestaat uit al het inkomen waarover inkomstenbelasting wordt betaald, inclusief inkomsten uit een tweede pijlerpensioen.

De toelage voor televisiekosten (*Mediecheck*) is een jaarlijks supplement op het staatspensioen van 121,94 euro. De toelage is onbelast en wordt alleen uitgekeerd aan ontvangers van het staatspensioen met een persoonlijk supplementpercentage van honderd procent.

Gepensioneerden kunnen bovendien een jaarlijkse ouderencheque (*Ældrecheck*) ontvangen. Deze toelage bedraagt 2.418 euro per jaar en wordt alleen uitgekeerd aan ontvangers van het staatspensioen met een persoonlijk supplementpercentage hoger dan nul procent en minder dan 12.090 euro aan liquide middelen. Deze toelage is wel belast.

Ieder huishouden met een gepensioneerde, kan daarnaast in aanmerking komen voor een tegemoetkoming van de kosten voor warmte. Deze warmtetoelage (*Varmetillæg*) dekt jaarlijkse kosten aan warmte hoger dan 715 euro voor alleenstaanden en hoger dan 1.072,50 euro voor samenwonenden, tot een maximum van 2.951 euro per jaar (plus 884 euro voor iedere volwassene in het huishouden bij meer dan twee volwassenen).[139] De warmtetoelage

[139] Er wordt een bedrag afgetrokken van het te ontvangen supplement voor huishoudens die hun warmte krijgen uit districtverwarming of hun huis verwarmen met elektriciteit of gas. Zie https://lifeindenmark.borger.dk/pension/state-pension voor meer informatie.

wordt alleen uitgekeerd aan gepensioneerden met een persoonlijk supplementpercentage hoger dan nul en is onbelast.

Het Deense systeem kent alleen een zorgtoeslag voor gepensioneerden, de *Helbredstillæg*. Deze toelage bedraagt maximaal 85 procent van gemaakte zorgkosten. Personen met een persoonlijk supplementpercentage van honderd procent krijgen de maximale zorgtoeslag. Daaronder kan iemand maximaal zijn persoonlijk supplementpercentage van de maximale toeslag ontvangen, oftewel

$$Maximale\ zorgtoeslag = PS\%\ x\ 85\%\ x\ Gemaakte\ zorgkosten$$

waarbij PS% het persoonlijk supplementpercentage is. Iemand met een persoonlijk supplementpercentage van vijftig procent, kan dus maximaal 42,5 procent van zijn of haar gemaakte zorgkosten vergoed krijgen via de zorgtoeslag. De zorgtoeslag is het enige supplement waarbij ook een vermogenstoets geldt. Wanneer een huishouden meer dan 12.454 euro liquide middelen heeft, vervalt het recht op de zorgtoeslag, onafhankelijk van het persoonlijk supplementpercentage. De zorgtoeslag wordt niet belast.

Senioren die slecht kunnen rondkomen kunnen ten slotte nog een persoonlijke toelage (*Personligt tillæg*) krijgen. De gemeente bepaalt hierbij of de gepensioneerde inderdaad niet kan rondkomen en hoeveel persoonlijke toelage hij of zij vervolgens kan ontvangen. Er zijn geen nationale richtlijnen over de hoogte van de toelage. Deze toelage is onbelast.

Huurtoeslag voor gepensioneerden (*Boligydelse*)

Gepensioneerden kunnen een aparte huurtoeslag ontvangen, de *Boligydelse*. De hoogte van de huurtoeslag is, net als bij de reguliere huurtoeslag, afhankelijk van het aantal kinderen in het huishouden, de huur en het inkomen en vermogen van de gepensioneerde.

Huishoudens kunnen vervolgens 75 procent van de jaarlijkse woonlasten plus 949 euro ontvangen als huurtoeslag, tot een maximum van 6.676,80 euro per jaar. Deze bedragen ligger hoger dan de bedragen van de reguliere huurtoeslag (*Boligsikring*).[140] De toeslag voor gepensioneerden neemt af met 22,5 procent van het inkomen dat het huishouden boven de 22.555 euro (plus 5.941 euro per kind tussen 2 en 4 kinderen) verdient per jaar. Hierbij wordt inkomen uit het basisbedrag van het eerste pijlerpensioen meegenomen, maar inkomen uit het supplementbedrag van het eerste pijlerpensioen niet. Er geldt bovendien een eigen bijdrage van ten minste 2.379 euro per jaar. Toeslagen lager dan 489,94 euro per jaar worden niet uitbetaald.

Vermogen wordt deels meegerekend als inkomen. Voor vermogen tussen de 118.742 euro en 237.510 euro telt tien procent van het vermogen mee in het jaarinkomen. Vermogen boven de 237.510 euro telt voor twintig procent mee in het jaarinkomen. Vermogen omvat hier de waarde van bezittingen, zoals cash, auto's, binnenlandse en buitenlandse woningen, maar ook aandelen en spaargeld. Schulden worden meegenomen als negatief vermogen.

140 Zie Bijlage E.1 voor meer informatie over de reguliere huurtoeslag.

In natura regelingen

Alle Deense burgers hebben recht op gratis basiszorg. Hieronder vallen ook preventieve zorg, specialistische zorg, ziekenhuisbezoek en mentale gezondheidszorg. Voor ouderen specifiek wordt er nog extra zorg gratis verzorgd vanuit de gemeente. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om gratis thuiszorg te krijgen.

Fiscaal beleid

Het fiscale systeem in Denemarken behandelt de verschillende sociale regelingen anders. Deze sectie bespreekt hoe het fiscale beleid interacteert met de regelingen voor ouderen, die zijn besproken in het bovenstaande.

Inkomsten uit pensioenen worden belast als regulier inkomen. Van de supplementen op het eerste pijlerpensioen wordt alleen de ouderencheque belast. De andere supplementen zijn onbelast. Dat betekent dat de eerste 6.058 euro per jaar, die iemand aan pensioen en ouderencheque ontvangt, onbelast is. Daarboven wordt 12,09 procent inkomstenbelasting betaald aan de overheid[141] en gemiddeld 25 procent inkomstenbelasting aan de gemeente[142].

Tabel E.3 Alleen het eerste pijlerpensioen en de ouderencheque belast als inkomen

Regeling	Belast als inkomen
Eerste pijler pensioen (*Folkepension*)	Ja
Toelage televisiekosten (*Mediecheck*)	Nee
Ouderencheque (*Ældrecheck*)	Ja
Warmtetoelage (*Varmetillæg*)	Nee
Zorgtoeslag (*Helbredstillæg*)	Nee
Persoonlijke toelage (*Personligt tillæg*)	Nee
Huurtoeslag voor gepensioneerden (*Boligydelse*)	Nee

Bron: Borger.dk.

Bijlage E.2 Aandeel ontvangers

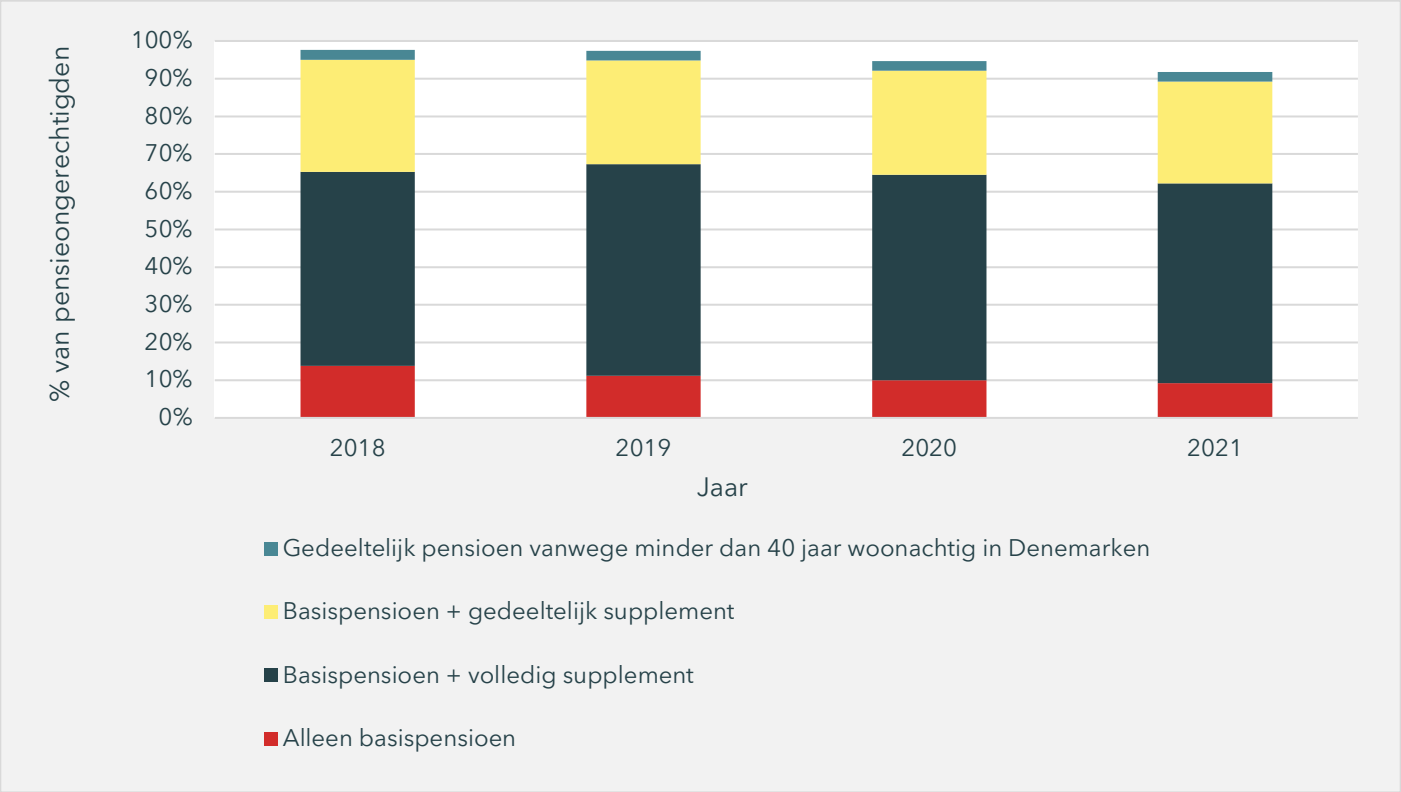
Bijna iedereen die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, ontvangt het eerste pijlerpensioen. Zo laat Figuur E.2 zien dat tussen 2018 en 2021 meer dan negentig procent van de 66-plussers een gedeeltelijk of volledig eerste pijlerpensioen kreeg.

Het overgrote deel (ongeveer 53 procent) ontving het volledige basispensioen plus het volledige supplement. Zij hadden dus weinig inkomen of vermogen en werden daardoor niet gekort op hun pensioen. Nog eens 27 procent ontving een volledig basispensioen en een gedeeltelijk supplement en zo'n tien procent ontving alleen een basispensioen en geen supplement. Ten slotte ontvangt slechts een klein percentage (2,5 procent) van de Deense 66-plussers een gedeeltelijk pensioen vanwege het niet hebben opgebouwd van volledige pensioengerechtigdheid. Dat betekent dat er maar een klein deel van de pensioenontvangers minder dan veertig jaar in Denemarken heeft gewoond.

141 Voor inkomsten hoger dan 71.825 euro per jaar geldt een belastingtarief van 15 procent. Het gemiddelde jaarinkomen uit sociale uitkeringen en werk in Denemarken lag in 2021 op 48.607 euro. Minima vallen dus niet onder dit hogere belastingtarief.

142 Gemeentes heffen apart inkomstenbelasting en de tarieven hiervan verschillen enigszins. De laagste belasting die wordt gerekend is 22,8 procent. De hoogste belasting bedraagt 26,3 procent. Het gemiddelde belastingtarief is 24,982 procent (TaxBEN, 2022).

Figuur E.2 Bijna alle pensioengerechtigden ontvangen het eerste pijlerpensioen (*Folkepension*)



Bron: Danmarks Statistik. Bewerking: SEO.
Noot: Percentage van pensioengerechtigden dat staatspensioen (*Folkepension*) ontvangt.

Zo'n 280 duizend gepensioneerden ontvangen bovendien de speciale huurtoeslag voor gepensioneerden. Dit is ongeveer 27 procent van het totale aantal gepensioneerden.

Bijlage E.3 Niet-gebruik

Er zijn geen studies naar het niet-gebruik van het eerste pijlerpensioen. In principe komen alle personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt in aanmerking voor het eerste pijlerpensioen (*Folkepension*), op een kleine groep na die nog niet lang genoeg in Denemarken woont. Figuur E.2 in Bijlage E.2 liet al zien dat meer dan negentig procent van de pensioengerechtigden het eerste pijlerpensioen ontvangt. Dit betekent in ieder geval dat het niet-gebruik niet groter kan zijn dan tien procent. Echter is niet te onderscheiden welk deel hiervan geen eerste pijlerpensioen ontvangt omdat het daarvoor heeft gekozen (niet-gebruik) en welk deel omdat ze nog niet lang genoeg in Denemarken wonen.

Hansen en Hultin (1997) simuleerden niet-gebruik van de huurtoeslag voor gepensioneerden in 1993. Zij concludeerden dat ongeveer 12 procent van de gepensioneerden die wel recht op deze toeslag zouden hebben hier geen gebruik van maken. Dit percentage ligt een stuk lager dan bij de reguliere huurtoeslag, waar het niet-gebruik door dezelfde auteurs op ongeveer 32 procent werd geschat.[143]

143 Zie Bijlage D.5 voor meer details.

Bijlage E.4 Armoede

De risico-op-armoedepercentages voor alleenstaande gepensioneerden zijn aanzienlijk hoger dan voor gepensioneerde koppels. Ook is het risico-op-armoedepercentage van alleenstaande gepensioneerden hoger dan dat van de gehele bevolking, waar het voor koppels onder het percentage voor de gehele bevolking ligt. Zowel de risico-op-armoedepercentages van alleenstaande gepensioneerden als koppels zijn de laatste jaren gestegen, waar de risico-op-armoedepercentages van de gehele bevolking stabiel zijn.

Tabel E.4 Het risico op armoede verschilt sterk tussen huishoudens

	2017	2018	2019	2020	2021
Alleenstaande gepensioneerde	16,1	16,5	17,1	18,2	19,1
Koppel (gepensioneerd)	2,5	2,2	1,9	4,6	5,9
Totaal	12,4	12,7	12,5	12,1	12,3

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen uitgezonderd pensioenen), uitgesplitst op huishoudtype en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD-equivalentiefactoren.

Ouderen hebben een relatief lager risico op armoede dan huishoudens in de beroepsgeschikte leeftijd, hoewel dit verschil de afgelopen jaren geslonken is. Dit komt zowel door een stijging in het percentage ouderen wat onder de risico-op-armoedegrens valt als door een daling in het percentage beroepsgeschikte huishoudens wat onder de armoedegrens valt.

Tabel E.5 Het risico op armoede stijgt de afgelopen jaren voor ouderen

Leeftijd	2017	2018	2019	2020	2021
Tussen 18 en 64 jaar	14,3	14,5	14,4	13,1	13,4
Ouder dan 65 jaar	8,8	8,9	9,0	10,9	11,6
Gehele bevolking	12,4	12,7	12,5	12,1	12,3

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen), uitgesplitst op leeftijdscategorie en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD- equivalentiefactoren.

Bijlage E.5 Effect van sociale stelsel op armoede

De sociale voorzieningen voor ouderen in Denemarken zijn succesvol in het vergroten van de bestaanszekerheid. Zonder belastingen en sociale uitkeringen verdient ongeveer 58 procent van de Deense 65-plussers minder dan vijftig procent van het mediane besteedbare inkomen (zie Tabel E.6). Na belastingen en uitkeringen is dit slechts drie tot vier procent. Dit is een afname in de armoede van ongeveer 95 procent. Net als voor personen uit de beroepsgeschikte bevolking, weet het Deense systeem in iets mindere mate om het inkomen van senioren boven de Europese definitie van armoede te krijgen. Waar er voor belastingen en uitkeringen iets meer personen (ongeveer 63 procent) minder dan zestig procent van het mediane inkomen verdienen, verdient na belastingen en uitkeringen nog zo'n 17 procent minder dan deze Europese armoedegrens. Hoewel dit nog steeds een afname is van de armoede met ongeveer 75 procent, leven er volgens de Europese definitie zes keer zo veel personen in armoede als volgens de in Denemarken gebruikelijke maatstaf.

Tabel E.6 Belastingen en uitkeringen verlagen het percentage ouderen in armoede

Armoedegrens		2017	2018	2019
50% mediaan inkomen	Voor belastingen en uitkeringen	58,6%	58,5%	58,2%
	Na belastingen en uitkeringen	3,0%	3,6%	4,3%
60% mediaan inkomen	Voor belastingen en uitkeringen	63,3%	63,2%	63,0%
	Na belastingen en uitkeringen	16,6%	17,7%	18,2%

Bron: OECD (2019).
Noot: Percentage 65-plussers voor en na belastingen en uitkering onder armoedegrens.

Bijlage E.6 Participatie-effecten

Harker (2022) berekende de bruto replacement rate van het inkomen uit het eerste pijlerpensioen (*Folkepension*) in vergelijking met inkomen uit werk. Dit berekende zij voor verschillende inkomensniveaus: vijftig procent, honderd procent en 150 procent van het gemiddelde inkomen in Denemarken. De auteurs vonden replacement rates tussen de 10 en 75 procent. Dit laat zien dat er voor mensen met een laag inkomen voordat ze met pensioen gaan weinig financiële prikkel is om langer door te werken.

Tabel E.7 Hoge replacement rates van het eerste pijlerpensioen

% van gemiddeld inkomen	50%	100%	150%
Replacement rate	74,6%	29,5%	10,7%

Bron: Harker (2022).
Noot: Bruto replacement rates van het eerste pijlerpensioen (*Folkepension*) voor verschillende inkomensniveaus.

Bijlage E.7 Gerichtheid

Het persoonlijk supplementpercentage neemt af met inkomen, waaronder ook inkomen uit een tweede pijlerpensioen. Hierdoor ontvangen personen die veel pensioen hebben opgebouwd door te werken weinig tot geen supplementen op hun staatspensioen.

Bijlage F Denemarken: Inkomensbeleid gericht op gezinnen

Bijlage F.1 Beleidsinstrumenten

Naast de hogere bijstandsuitkering en huurtoeslagen, zijn er ook nog extra regelingen die specifiek gericht zijn op families met kinderen.[144] Bijna alle gezinnen in Denemarken komen bijvoorbeeld in aanmerking voor de kinder- en jeugdtoeslag (*Børne- og ungeydelse*). Deze zijn beide inkomensafhankelijk. Gezinnen in specifieke omstandigheden kunnen bovendien een extra kindertoeslag ontvangen (*Børnetilskud*). Ten slotte vergoedt de Deense overheid voor gezinnen met weinig inkomsten deels of volledig de kosten van kinderopvang. Tussen 2020 en 2022 was er ook nog een extra regeling voor gezinnen die vanwege het plafond op de bijstand en huurtoeslagen[145] minder sociale uitkeringen kregen. Omdat deze regeling inmiddels weer is afgeschaft, wordt deze hier niet meegenomen.

Kinder- en jeugdtoeslag voor families (*Børne- og ungeydelse*)

Gezinnen met kinderen onder de 18 jaar komen in aanmerking voor kinder- en jeugdtoeslag (*Børne- og ungeydelse*). De kindertoeslag is gericht op kinderen tot en met 14 jaar en de jeugdtoeslag voor kinderen tussen 15 en 17 jaar.

Om in aanmerking te komen voor de kindertoeslag moet aan een aantal eisen worden voldaan:

- ouders hebben voogdij over het kind;
- kind is woonachtig in Denemarken;
- ouders zijn woonachtig in Denemarken;
- ouders zijn belastingplichtig in Denemarken;
- kind wordt niet ondersteund door de publieke sector;
- ouders hebben in de afgelopen tien jaar ten minste zes jaar in Denemarken gewoond of gewerkt.

De kinder- en jeugdtoeslag bedraagt een vast bedrag per kind en neemt af naarmate het kind ouder wordt. Dit bedrag wordt in principe eerlijk verdeeld tussen de ouders, tenzij de ouders niet samenwonen. In dat geval bepalen de ouders samen hoe het geld verdeeld wordt. Tabel F.1 laat zien hoeveel kinder- en jeugdtoeslag wordt uitgekeerd per kind. De jeugdtoeslag (15 tot 17 jaar) is effectief even hoog als de kindertoeslag voor 7- tot 14-jarigen. De kindertoeslag wordt echter per kwartaal uitbetaald, terwijl de jeugdtoeslag per maand wordt uitbetaald.

144 Zie Bijlage E.1 voor meer informatie over de bijstandsuitkering (*Kontanthjælp*) en de verschillende huurtoeslagen (*Boligsikring* en *Særlig støtte*).

145 Zie Bijlage E.1 voor meer informatie over dit plafond.

Tabel F.1 Kinder- en jeugdtoeslag neemt af met leeftijd van het kind

Leeftijdsgroep	Bedrag per kwartaal
0 – 2 jaar	616,98
3 – 6 jaar	488,28
7 – 14 jaar	384,15
	Bedrag per maand
15 – 17 jaar	128,05

Bron: Borger.dk.

Noot: Maximale kinder- en jeugdtoeslag per kind in 2022, afhankelijk van leeftijd kind. Bedragen zijn gegeven in euro's per maand en omgerekend van Deense kronen naar euro's met een wisselkoers van 1 DKK : euro0,13.

De te ontvangen toeslag neemt af met het inkomen van de ouders. Voor elke euro die verdiend wordt boven de 107.653 euro per jaar, neemt de toeslag af met 0,02 euro. Indien de ouders niet getrouwd zijn, wordt alleen het inkomen van de moeder gebruikt. Indien de ouders wel getrouwd zijn, wordt per persoon alleen het deel van het inkomen meegenomen dat boven de inkomensgrens valt. Wanneer het inkomen van een van de ouders dus lager is dan 107.653 euro per jaar, wordt dit inkomen niet meegenomen in de bepaling van de hoogte van de kinder- en jeugdtoeslag.

Kindertoeslag in speciale situaties (*Børnetilskud*)

Specifieke groepen ouders kunnen nog extra kindertoeslag ontvangen, de zogenoemde *Børnetilskud*. Deze regeling is bijvoorbeeld bedoeld voor alleenstaande ouders, gepensioneerden en ouders die een opleiding volgen.

Per situatie is de hoogte van deze extra toeslag verschillend. Tabel F.2 geeft een overzicht van de bedragen per situatie per kwartaal en of dit bedrag nog inkomensafhankelijk is. In de meeste gevallen krijgt de ouder een vast bedrag per kwartaal. Alleenstaande ouders krijgen een vast bedrag van 200,98 euro per kwartaal, plus een variabel deel van 197,21 euro per kind. De kindertoeslag voor twee gepensioneerde ouders bestaat uit twee delen: een basisbedrag van 200,98 euro en een speciale extra toelage van 569,40 euro per kwartaal. Ouders die een praktische training, zoals een stage, volgen kunnen ook een extra kindertoeslag ontvangen. De hoogte van deze toeslag beslaat 55 procent van het verschil tussen de maximale studentenbeurs die zij zouden kunnen krijgen en al hun inkomsten.[146]

146 De maximale studentenbeurs is weer afhankelijk van verschillende kenmerken van de ontvanger, zoals de leeftijd en de woonsituatie. Zie https://www.borger.dk/oekonomi-skat-su/SU-og-oekonomi-under-uddannelse/SU/Soeg-SU voor meer details.

Tabel F.2 Extra kindertoeslagen voor allerlei speciale situaties

Groep	Bedrag per kwartaal	Inkomensafhankelijk
Alleenstaande ouder	200,98 (vast bedrag) + 197,21 per kind	Nee
Ouder van tweeling[a]	325,52	Nee
Ouder van drieling[a]	651,04	Nee
Beide ouders gepensioneerd	200,98 + 569,40	Neemt af met drie procent van elke verdiende euro boven 39.221,52 euro per jaar.
Een ouder is gepensioneerd	504,27	Neemt af met drie procent van elke verdiende euro boven 27.521,52 euro per jaar (alleenstaanden) of 39.221,52 euro per jaar (samenwonend).
Een of beide ouder(s) volgen een opleiding	259,09	Neemt af met tien procent van elke verdiende euro boven 20.748 euro per jaar(alleenstaanden) of 31.096 euro per jaar (samenwonend).
Een of beide ouder(s) volgt een stage	0,55 x (max. studentenbeurs – inkomsten)	Inkomen wordt direct meegenomen in berekening van toeslag.
Vader is onbekend of er loopt een vaderschapsonderzoek	569,40	Nee
Een ouder is overleden	569,40	Nee
Beide ouders zijn overleden	1.138,80[b]	Nee

Bron: Borger.dk.

Noot: Maximale hoogte speciale kindertoeslagen per kwartaal in 2022. Bedragen zijn gegeven in euro’s per maand en omgerekend van Deense kronen naar euro’s met een wisselkoers van 1 DKK : euro 0,13.

[a] Alleen voor kinderen jonger dan zeven jaar.

[b] Bedrag wordt uitbetaald aan het kind.

De extra kindertoeslagen voor alleenstaande ouders, ouders van tweelingen of drielingen, kinderen waarvan de vader onbekend is of waarvan één of beide ouders overleden zijn, zijn niet inkomensafhankelijk. De overige kindertoeslagen in speciale situaties zijn wel inkomensafhankelijk (zie Tabel F.2).

Vergoeding kinderopvang

Huishoudens met lage inkomsten kunnen de kosten van kinderopvang deels of volledig vergoed krijgen van de gemeente. Zo krijgen huishoudens met een jaarlijks inkomen onder de 25.155,13 euro de kosten van kinderopvang volledig vergoed. Huishoudens met een jaarlijks inkomen tussen de 25.155,13 euro en 78.155,87 euro krijgen de kosten gedeeltelijk vergoed. Bij een huishoudinkomen hoger dan 78.155,87 euro, betaalt de gemeente niet mee aan de kinderopvang.

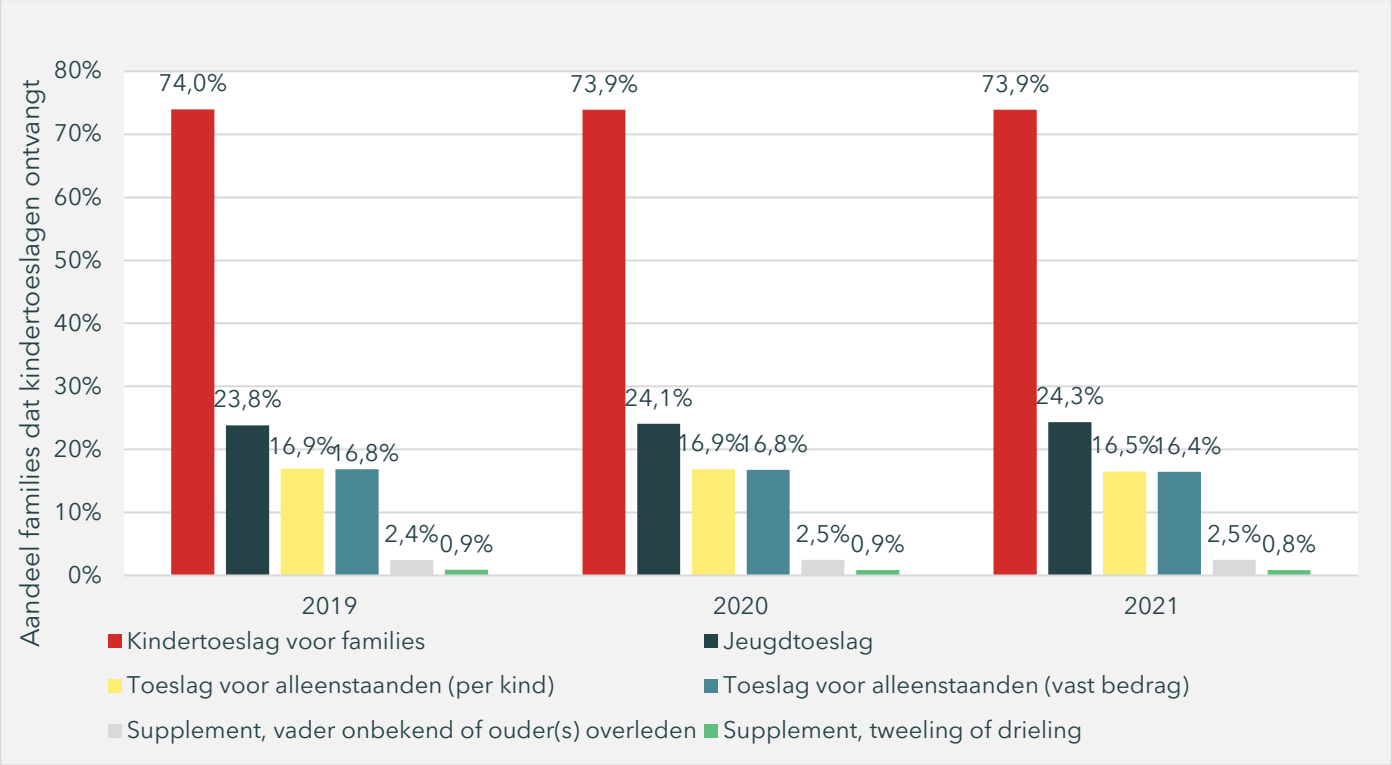
Fiscaal beleid

Het fiscale systeem in Denemarken behandelt de verschillende sociale regelingen voor ouders hetzelfde. Alle kinder- en jeugdtoeslagen worden namelijk niet belast.

Bijlage F.2 Aandeel ontvangers

Figuur F.1 geeft weer hoeveel procent van de Deense families de verschillende kindertoeslagen ontving in 2019, 2020 en 2021. Hier valt op dat het aandeel dat elke toeslag ontvangt zeer constant is gedurende deze jaren. De figuur laat bovendien zien dat veruit de meeste families de kindertoeslag voor gezinnen ontvangen, namelijk zo'n 74 procent. Een veel kleiner deel (24 procent) ontvangt de jeugdtoeslag. Het is logisch dat dit aandeel veel kleiner is, omdat deze toeslag alleen maar is voor gezinnen met kinderen van 15, 16 of 17 jaar oud, terwijl de toeslag voor gezinnen bedoeld is voor kinderen tussen de 0 en 14 jaar oud. Het is wel mogelijk dat eenzelfde gezin zowel de kindertoeslag voor gezinnen ontvangt als de jeugdtoeslag, wanneer het gezin meerdere kinderen heeft van verschillende leeftijden.

Figuur F.1 Kindertoeslag voor families belangrijkste toeslag voor gezinnen



Bron: Danmarks Statistik. Bewerking: SEO.

Noot: Aandeel families met kinderen dat de verschillende kindertoeslagen ontvangt. Weergegeven percentages zijn gebaseerd op het aantal families dat in het vierde kwartaal van 2021 een kindertoeslag ontving. Aantallen zijn niet geaggregeerd per jaar beschikbaar, maar verschillen zeer weinig tussen kwartalen.

Bovendien laat Figuur F.1 zien dat ongeveer twintig procent van de families met kinderen een speciale kindertoeslag ontvangt. Het merendeel hiervan ontvangt het supplement voor alleenstaande ouders (17 procentpunt) en slechts een klein deel ontvangt een supplement omdat de vader onbekend is of een van de ouders is overleden (2,5 procentpunt) of omdat het gezin een tweeling of drieling kreeg (half procentpunt).

Het is niet bekend hoeveel gezinnen met kinderen een verhoogde bijstandsuitkering (*Kontanthjælp*) ontvangen.

Bijlage F.3 Niet-gebruik

De kinder- en jeugdtoeslag voor families wordt automatisch uitbetaald aan ouders. Hierdoor hoeven zij zichzelf niet aan te melden en is er dus geen sprake van eventueel niet-gebruik van de regeling.

Om extra kindertoeslag in speciale situaties te ontvangen, moet de ouder zich wel zelf aanmelden. Hansen en Hultin (1997) schatten het niet-gebruik van de speciale kindertoeslag voor alleenstaande ouders in 1993 op ongeveer vijf procent. Dit betekent dat bijna alle alleenstaande ouders gebruikmaken van de extra kindertoeslag voor alleenstaanden.

Bijlage F.4 Armoede

Alleenstaande ouders hebben een vijfmaal zo groot risico op armoede na ontvangst van sociale voorzieningen. Het percentage alleenstaande ouders met risico op armoede is ook licht gestegen in de afgelopen vijf jaar. Hetzelfde geldt voor het percentage koppels met twee kinderen die onder de armoedegrens leven. Ook is het risico-op-armoedepercentage na sociale voorzieningen van koppels met twee kinderen het laagst van alle beschreven huishoudenssamenstellingen.

Tabel F.3 Alleenstaanden met kinderen verkeren vijfmaal vaker onder de armoedegrens dan koppels

	2017	2018	2019	2020	2021
Alleenstaande met kinderen	23,7	27,2	22,9	24,1	24,2
Koppel met twee kinderen	4,3	2,8	2,4	4,2	5,0
Totaal	12,4	12,7	12,5	12,1	12,3

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, uitgesplitst op huishoudtype en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD- equivalentiefactoren.

Jongeren onder de 18 hebben minder vaak een risico op armoede dan de gehele bevolking. Beide percentages zijn door de jaren heen behoorlijk stabiel.

Tabel F.4 Het risico op armoede ligt de afgelopen jaren hoger voor ouderen dan voor kinderen

	2017	2018	2019	2020	2021
Jonger dan 16	10,2	11,3	10,7	10,2	9,8
Jonger dan 18	10,0	11,0	10,3	10,0	9,6
Totaal	12,4	12,7	12,5	12,1	12,3

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen), uitgesplitst op leeftijdscategorie en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD- equivalentiefactoren.

Bijlage F.5 Effect van sociale stelsel op armoedepercentage

Van Lancker en Van Mechelen (2015) laten zien hoe kindertoeslagen bijdragen aan het verminderen van armoede onder kinderen. Zij berekenen dat de kindertoeslagen in Denemarken het percentage huishoudens dat minder dan zestig procent van het mediane inkomen verdient doen afnemen met 5,7 procentpunt. Dit is een relatieve daling

van ongeveer 34 procent. De kindertoeslagen helpen dus bij het bereiken van bestaanszekerheid. Echter benadrukken Van Lancker en Van Mechelen dat er ook zonder de kindertoeslagen in Denemarken relatief weinig families/kinderen onder de armoedegrens leven. Zij beargumenteren dat het systeem van familietoeslagen in Denemarken niet erg effectief is, en dat het lage percentage kinderen onder de armoedegrens waarschijnlijk voornamelijk komt door de beschikbaarheid van andere sociale uitkeringen.

Bijlage F.6 Gerichtheid

De kinder- en jeugdtoeslag voor families neemt pas af wanneer de ouders meer dan 107.653 euro per jaar verdienen. Dit is ongeveer zes keer de gebruikelijke armoedegrens in Denemarken. Bovendien verdient ongeveer vijftig procent van de families met kinderen in 2021 minder dan deze grens. Hierdoor krijgen de meeste families dus het volledige bedrag aan kinder- en jeugdtoeslag. Het dus goed mogelijk dat deze toeslag ook terechtkomt bij families die dit eigenlijk niet nodig hebben om rond te komen.

De speciale kindertoeslagen voor alleenstaande ouders, kinderen waarvan de vader onbekend is of een van de ouders is overleden zijn niet inkomensafhankelijk, hier is dus geen sprake van doelmatig beleid. Hierdoor komen uitgaven ook bij de vermogende gezinnen terecht.

De speciale toeslagen voor gepensioneerde ouders en ouders die een opleiding of stage volgen zijn wel inkomensafhankelijk. Aangezien deze toeslagen al afnemen bij inkomen vanaf tien-, twintig-, of dertigduizend euro per jaar, is hier meer sprake van doelmatig beleid dan bij de overige kindertoeslagen.

Bijlage G Duitsland: Algemeen inkomensbeleid voor sociale minima

Bijlage G.1 Inleiding

Het sociale stelsel bestaat uit één algemene bijstandsregel (*Arbeitslosengeld II*), waarbij automatisch ook een vergoeding voor woon- en energiekosten wordt uitbetaald (*Übernahme von Wohn- und Heizkosten*). Het bedrag aan bijstand wordt landelijk vastgesteld, terwijl het bedrag aan woon- en energiekosten lokaal wordt vastgesteld. De bijstandsregeling is alleen voor mensen die geschikt zijn om te werken en om mensen te motiveren geldt er een sollicitatieplicht.

Doel van het sociale stelsel

Het doel van de bijstand is om een bestaansminimum te garanderen voor iedereen door voor de beroepsgeschikte bevolking een bijstandsuitkering aan te bieden. Hierbij worden mensen wel geactiveerd om weer aan het werk te gaan, want een aanmelding bij een Jobcenter is verplicht.

Definitie sociaal minimum

Het sociaal minimum wordt in de Duitse wet (*Sozialgesetzbuch (SGB) II*) beschreven als de basisvoorziening die iemand in staat moet stellen een menswaardig bestaan te hebben. Het moet hun in staat stellen om onafhankelijk in hun levensonderhoud te voorzien, dit omvat voedsel, kleding, persoonlijk hygiëne, inboedel, huishoudelijk, energie en in redelijke mate deelname aan het sociale en culturele leven van de gemeenschap. Er wordt in de wet geen bedrag genoemd wat dit mogelijk zou maken, maar aangezien de bijstand als sociaal minimum wordt gezien kan het maximale bedrag van de bijstand aangehouden worden als sociaal minimum.

Om te vergelijken hoe het sociaal minimum zich verhoudt tot de armoede grens kan de Europese definitie van de armoedegrens gebruikt worden. Dit maakt het vergelijken tussen landen ook eenvoudiger. De Europese relatieve armoedegrens bepaald door de Europese Raad is vastgelegd op 60 procent van het mediane besteedbare inkomen van het land voor een éénpersoonshuishoudens. In Duitsland komt dit neer op 1.148 euro per maand in 2021 voor een alleenstaande. De armoedegrens voor andere huishoudtypes wordt daarvan afgeleid en bepaald door het *Wirtschafts-und- Sozialwissenschaftliches Institut*.[147] Het bedrag voor een alleenstaande heeft factor 1, dit wordt opgehoogd met een factor 0,5 voor elk persoon in het huishouden ouder dan 14 en met een factor 0,3 voor elk kind onder de 14. Voor een gezin met twee kinderen onder de 14 jaar is de relatieve armoedegrens vastgesteld op 2.410 euro per maand in 2021. De relatieve armoedegrens voor andere huishoudtypes is weergegeven in Tabel G.1.

147 https://www.wsi.de/de/armut-14596-armutsgrenzen-nach-haushaltsgroesse-15197.htm

Tabel G.1 Relatieve armoedegrenzen in Duitsland nemen toe bij grotere huishoudens

	Relatieve armoedegrens 2021
Alleenstaande volwassene	1.148,00
Alleenstaande ouder met één kind onder de 14	1.492,00
Stel zonder kinderen	1.721,00
Alleenstaande ouder met twee kinderen onder de 14	1.836,00
Stel met twee kinderen onder de 14	2.410,00
Stel met twee kinderen boven de 14	2.869,00
Stel met twee kinderen onder de 14 en één kind boven de 14	2.984,00

Bron: WSI.
Noot: Bedragen zijn in euro's per maand.

Inkomsten uit minimumuitkeringen voor standaardhuishoudens

Huishoudens zonder inkomen die maximaal gebruikmaken van de sociale regelingen die worden aangeboden in Duitsland ontvangen de bedragen zoals weergegeven in Tabel G.2. Met nul euro inkomen is het gebruikmaken van de bijstand, overname van woon- en energiekosten en de kinderbijslag optimaal. In de berekening is geen bedrag meegenomen voor de zorgverzekering en de voedselbank, omdat dit in natura wordt uitgegeven. De bedragen zijn zowel de bruto als de netto inkomsten, omdat er bij nul euro inkomen nog geen belasting en premie wordt geheven.

Opvallend is dat er geen verschil zit in de bedragen voor mensen in de werkzame leeftijd en voor gepensioneerden. Voor gezinnen met kinderen worden de bedragen hoger wanneer de kinderen ouder zijn. Alleenstaanden met kinderen krijgen ongeveer 80 procent van paren met kinderen.

Tabel G.2 Inkomen uit minimumuitkeringen zonder andere inkomensbronnen

	Bruto en netto
Alleenstaande	976,00
Eenoudergezin met 2 kinderen van 12 of jonger	2304,80
Eenoudergezin met 2 kinderen ouder dan 12	2369,80
Paar zonder kinderen	1444,65
Paar met 2 kinderen van 12 of jonger	2762,90
Paar met 2 kinderen ouder dan 12	2827,90
Alleenstaande gepensioneerde	976,00
Paar gepensioneerden	1444,65

Bron: bundesregiering.de[148], berlin.de [149], kindergeld-auszahlungstermine.com[150] . Bewerkingen: SEO.

Noot: Bedragen in deze tabel zijn in (bruto en netto) euro' s per maand over 2022. Deze tabel is gemaakt op basis van een huishouden zonder inkomen uit werk, dat geen arbeidsongeschikten huisvest en waarbij het vermogen onder de vermogensgrens ligt. De meegenomen regelingen zijn bijstand, overname van woon- en energiekosten en kinderbijslag. Een alleenstaande ouder krijgt nog een financiële bijdrage van de andere ouder of anders van de overheid. De kinderen hebben de leeftijd van 6 en 10 jaar wanneer zij 12 of jonger zijn en 13 en 15 wanneer zij ouder dan 12 zijn. Daarnaast zijn de kinderen schoolgaand. Voor gepensioneerden geldt dat zij boven de pensioenleeftijd zitten en geen eerste pijlerpensioen hebben opgebouwd en gebruikmaken van de ouderdomsuitkering. Voor de vergoedingen van woon-en energiekosten wordt uitgegaan van de maximale vergoeding in Berlijn.

Bijlage G.2 Beleidsinstrumenten

De regelingen rond het sociaal minimum bestaan uit verschillende landelijke en lokale instrumenten, die hieronder in detail worden toegelicht. De regelgeving is sinds 2005 van kracht en wordt het Hartz IV genoemd. In de basis is er voor iedereen zonder inkomen die wel geschikt is om te werken een bijstandsuitkering (landelijk beleid) plus een overname van woon- en energiekosten (lokaal beleid). Daarnaast kunnen mensen in de bijstand gebruikmaken van een aangeboden zorgverzekering en de voedselbank. Indien er kinderen in het huishouden zijn wordt de bijstand en overname van woon- en energiekosten automatisch hoger en is er recht op kinderbijslag.

Er zijn ook woontoeslag- en kindertoeslagregelingen in Duitsland, maar deze mogen nooit tegelijk genoten worden met de bijstand. Deze regelingen worden geprioriteerd aan de bijstand. Voor deze regelingen bestaat een minimuminkomen, het inkomen voor de kindertoeslag moet minimaal 600 euro bruto per maand zijn en voor de woontoeslag minimaal 837 euro per maand. Een huishouden dat een inkomen heeft boven de 837 euro heeft in theorie dus de keuze om gebruik te maken van de bijstand inclusief overname van woon- en energiekosten of van woontoeslag plus kindertoeslag. In de praktijk zou er bij een aanvraag van bijstand, woontoeslag of kinderbijslag door het administratiekantoor moeten worden aangegeven welke regelingen het hoogste inkomen genereren. Er

148 https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/archiv/regelsaetze-steigen-1960152

149 https://www.berlin.de/ba-steglitz-zehlendorf/politik-und-verwaltung/aemter/amt-fuer-soziales/hilfe-zum-lebensunterhalt-und-grundsicherung/artikel.1057185.php

150 https://www.kindergeld-auszahlungstermine.com/kindergeld-staffelung/#:~:text=Der%20Kinderfreibetrag%20bel%C3%A4uft%20sich%20im%20Jahr%202022%20auf,kann%20aber%20nicht%20gleichzeitig%20auch%20noch%20Kindergeld%20beziehen.

is wel recht op kinderbijslag en/of de voedselbank wanneer er wordt gekozen voor woontoeslag en kindertoeslag, maar niet op de door de staat aangeboden zorgverzekering. Aan het einde van deze sectie wordt het netto inkomen bij verschillende bruto-inkomens verder toegelicht. Hier is ook de overstap van bijstand naar woontoeslag en kindertoeslag te zien.

Landelijk beleid

De volgende alinea's beschrijven het centrale beleid in Duitsland. Dit zijn de landelijke regelgevingen die voor iedere inwoner van Duitsland gelden. Daarnaast wordt ook de fiscale regelgeving rondom bijstandsinkomen besproken.

Algemene bijstand (*Arbeitslosengeld II*)

De algemene bijstand heet *Arbeitslosengeld II* en kan aangevraagd worden door iedereen tussen de 15 jaar en de pensioenleeftijd en die geschikt is om minstens 3 uur per dag te werken. Er geldt namelijk een sollicitatieplicht voor de bijstand, het is verplicht aangemeld te zijn bij een Jobcenter. Hierdoor zijn studenten en gepensioneerden uitgesloten van deze regeling. Voor arbeidsongeschikten bestaat een andere regeling die in de volgende sectie besproken wordt. Het bedrag dat iemand krijgt is onafhankelijk van het arbeidsverleden. Bovendien hoeft iemand niet per se werkloos te zijn om gebruik te maken van deze regeling, maar kan het ook een aanvulling zijn bij een laag inkomen. Daarnaast kan iemand die recentelijk werkloos is geworden en nog werkloosheidsuitkering (*Arbeitslosengeld I*) ontvangt ook een aanvraag doen om op deze manier het inkomen aan te vullen. Het bedrag dat uitgekeerd wordt is afhankelijk van het verdiende inkomen.

Er is zowel een inkomenstoets als een vermogenstoets voor de bijstand. Het getoetste inkomen is het besteedbare huishoudinkomen (exclusief inkomen van kinderen) inclusief de meeste toeslagen (behalve arbeidsongeschiktheid, woontoeslag en kindertoeslag). Indien het inkomen honderd euro per maand of minder is dan wordt het totale bedrag aan bijstand uitgekeerd. Voor inkomens van 101 euro tot 1.000 euro wordt de uitkering 80 procent verminderd voor elke euro aan bruto inkomen boven de 100 euro en onder de 1.000 euro. Dit betekent effectief dat voor elke verdiende euro boven de 100 euro het netto inkomen met 20 cent omhoog gaat. Voor inkomens van 1.000 euro tot 1.200 euro (en tot 1.500 euro voor huishoudens met kinderen) wordt de uitkering met negentig procent verminderd en daarboven wordt de uitkering met honderd procent verminderd.

Voor de vermogenstoets geldt dat voor elk individu in het huishouden een maximaal toegestaan vermogen wordt berekend. Deze vermogens worden bij elkaar opgeteld om het maximale toegestane vermogen van het huishouden te berekenen. Het vermogen van het huishouden mag niet hoger zijn dat het maximale toegestane vermogen om nog recht te hebben op bijstand. Zodra de maximale vermogensgrens wordt gepasseerd vervalt het recht op bijstand, er is hier dus geen afbouwstaffel zoals in de inkomenstoets.

Voor iedere volwassene is er een minimumvermogen in (spaar)geld van 750 euro dat wordt vermeerderd op basis van leeftijd. Voor mensen geboren voor 1948 geldt dat voor elk levensjaar 520 euro bij de standaard 750 euro wordt opgeteld. Voor mensen geboren na 1948 wordt er 150 euro per levensjaar opgeteld bij de standaard 750 euro. Naast deze berekening geldt er voor verschillende leeftijdscohorten een maximum, wanneer dit bereikt wordt vervalt de berekening van hierboven. Voor mensen geboren voor 1948 is het maximumvermogen 33.800 euro, voor mensen geboren tussen 1948 en 1958 is het maximumvermogen 9.750 euro, voor mensen geboren tussen 1958 en 1963 is het maximumvermogen 9.900 euro en voor mensen geboren na 1963 is het maximumvermogen 10.050 euro. Voor minderjarigen geldt een apart bedrag van 3.100 euro per kind.

Naast het spaargeld mag een huishouden nog vermogen hebben in niet-contanten. Voor mensen geboren voor 1958 is dit maximaal 48.750 euro, voor mensen geboren tussen 1958 en 1963 is dit maximaal 49.500 euro en voor mensen geboren vanaf 1964 is dit maximaal 50.250 euro. Daarnaast worden de benodigde inboedel, een geschikt motorvoertuig en een pensioenverzekeringen niet meegenomen in de vermogenstoets. Ook eigen woningen met een grondperceel van maximaal 140 vierkante meter of een koopappartement van maximaal 130 vierkante meter worden nooit meegenomen, bij deze maxima wordt nog 20 vierkante meter opgeteld voor elke extra persoon boven een vierpersoonshuishouden. Boven deze oppervlakte worden de huizen in de vermogenstoets meegenomen tegen hun marktwaarde, waarbij de marktwaarde wordt bepaald op het moment van indienen van de aanvraag.[151]

Het totale maximale bedrag dat uitgekeerd wordt is afhankelijk van de gezinssituatie en wordt hieronder weergegeven in Tabel G.3. Daarnaast hangt het totale bedrag af van het inkomen van het huishouden, hiervoor is een rekenvoorbeeld voor een alleenstaande gegeven in Tabel G.4. Bij zowel Tabel G.3 als bij Tabel G.4 wordt verondersteld dat iemand aan de voorwaarden van de vermogenstoets voldoet.

Tabel G.3 De bijstandsuitkering (*Arbeitslosengeld II*) wordt hoger voor elke extra persoon in het huishouden

	2018	2019	2020	2021	2022
Alleenstaande volwassene	416,00	424,00	432,00	446,00	449,00
Samenwonende volwassene	374,00	382,00	389,00	401,00	404,00
Kinderen 0 t/m 5 jaar	240,00	245,00	250,00	283,00	285,00
Kinderen 6 t/m 13 jaar	296,00	302,00	308,00	309,00	311,00
Kinderen 14 t/m 17 jaar	316,00	322,00	328,00	373,00	376,00
Kinderen 18 t/m 24 jaar	332,00	339,00	345,00	357,00	360,00

Bron: EUROMOD Germany en bundesregiering.de[152].
Noot: Bedragen zijn maximale bijstandsuitkeringen in euro's per maand.

Tabel G.4 Het totale inkomen stijgt als iemand gaat werken vanuit de bijstand (*Arbeitslosengeld II*)

Bruto inkomen	0,00	100,00	300,00	500,00	661,00
Uitkering	449,00	449,00	289,00	129,00	0,00
Totale inkomen	449,00	549,00	589,00	629,00	661,00

Bron: EUROMOD Germany en bundesregiering.de144.
Noot: Rekenvoorbeeld bijstandsuitkering en inkomen voor een alleenstaande volwassene in 2022, hierbij zijn de bedragen in euro's per maand.

151 Er is hier echter nog een uitzondering; grotere woonoppervlakten moeten worden opgenomen als het meenemen van de activa anders tot grote moeilijkheden zou leiden.
152 https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/archiv/regelsaetze-steigen-1960152

Sociale bijstand (*Sozialhilfe*)

Voor arbeidsongeschikten geldt een aparte arbeidsongeschiktheidsbijstand (*Sozialhilfe*), dit is voor mensen die geen drie uur per dag kunnen werken. Deze mensen kunnen geen aanspraak maken op de algemene bijstand, omdat een vereiste voor de algemene bijstand is dat je geschikt bent om te werken. Om in aanmerking te komen voor de arbeidsongeschiktheidsbijstand moet een arts verklaren dat iemand voor minimaal 6 maanden niet in staat is om meer dan drie uur per dag te werken. De aanvraag wordt dan verder behandeld bij de kantoren van de gemeente (*Sozialämter*). De bedragen die iemand ontvangt zijn hetzelfde als in de algemene bijstand, gegeven in Tabel G.3. De inkomenstoets en de vermogenstoets zijn wel anders. Er wordt een toegestaan inkomen berekend door dertig procent van het bruto inkomen af te halen. Dit toegestane inkomen wordt vergeleken met het maximumbedrag aan bijstand. Indien het toegestane inkomen hoger is dan het maximumbedrag, wordt er geen uitkering uitbetaald. Indien het toegestane inkomen lager is dan het maximumbedrag, dan wordt het verschil hiertussen uitgekeerd als sociale bijstand. Het maximale vermogen voor de arbeidsongeschiktheidsbijstand is vastgesteld op 5.000 euro per volwassene en 500 euro per kind in het huishouden.

Woontoeslag (*Wohngeld*)

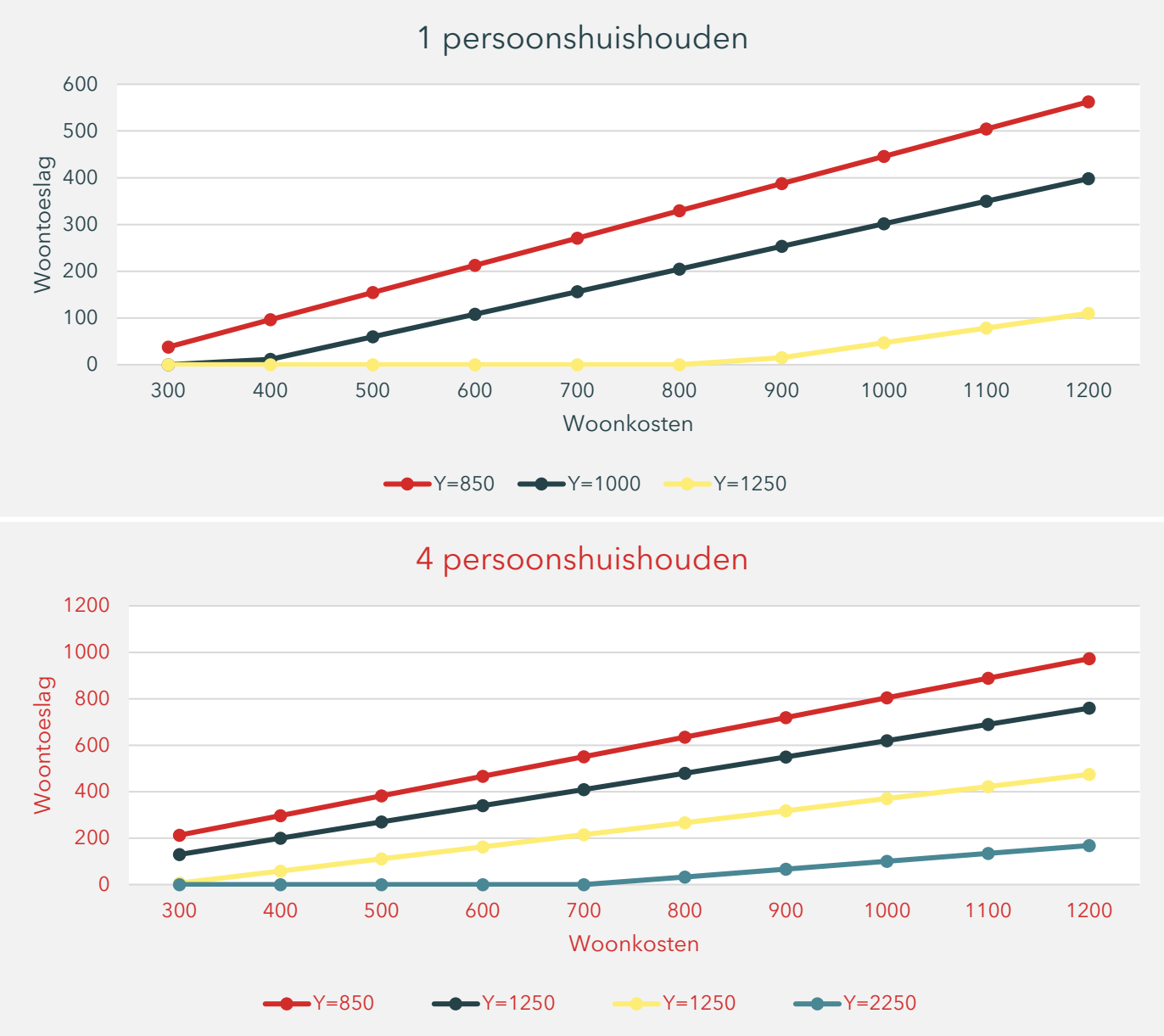
Voor mensen die niet in de bijstand zitten maar wel rond moeten komen van een laag inkomen is er woontoeslag (*Wohngeld*). Dit geldt niet alleen voor huurprijzen, maar kan ook een hypotheekaflossing op een huis zijn. Om in aanmerking te komen wordt het inkomen getoetst en mag iemand geen gebruikmaken van de bijstand, ouderdomsuitkering, of arbeidsongeschiktheidsbijstand. Wanneer iemand recht heeft op meerdere sociale toeslagen dan moet er voor een gekozen worden. Verder moet het inkomen minimaal 837 euro per maand zijn en de woonkosten minimaal 395 euro per maand zijn om recht te hebben op woontoeslag.
Het maandelijkse bedrag wordt berekend als

$$\text{woontoeslag} = 1.15 * [\ M - (\ a + b * M + c * Y\ ) * Y\ ]$$

hierbij is M het maandelijkse huurbedrag, Y het maandelijkse bruto inkomen en zijn a, b en c parameters die verschillen per huishoudtype. Aan M zit een maximumgrens die wordt bepaald per gemeente, deze ligt gemiddeld rond de 1.200 euro. Y bestaat uit het bruto inkomen zonder kindertoeslag en kinderbijslag. Hierbij wordt standaard 6 procent van het bruto-inkomen afgetrokken dat niet meetelt in Y. Verder telt tien procent niet mee als er zorgverzekering, langdurige-zorgverzekering, pensioenpremie of inkomensbelasting wordt betaald. Daarnaast telt twintig procent niet mee als er zorgverzekering, langdurige-zorgverzekering en pensioenpremie wordt betaald of inkomensbelasting plus een van de drie verzekeringen. Dertig procent telt niet mee als er zowel zorgverzekering, langdurige-zorgverzekering en pensioenpremie als inkomensbelasting betaald wordt. Bovendien mag 1.800 euro van het bruto inkomen worden afgetrokken als er een gehandicapt persoon in het huishouden woont, 1.320 euro voor een alleenstaande ouder en honderd euro per kind in het huishouden. Bij een inkomen van boven de 3.246 euro vervalt het recht op woontoeslag.
Het maandelijkse bedrag voor een éénpersoonshuishouden en een vierpersoonshuishouden wordt weergegeven in Figuur G.1. Het gemiddelde bedrag dat in 2021 werd uitgekeerd aan woontoeslag was 192 euro (Schön, 2021 [153]).

153 https://www.finanztip.de/wohngeld/#:~:text=Wer%20hat%20Anspruch%20auf%20Wohngeld%3F%20Rund%20600.000%20Haushalte,vor%2C%20die%20ab%20Januar%202023%20in%20Kraft%20tritt

Figuur G.1 De woontoeslag (*Wohngeld*) neemt toe bij hogere woonkosten en bij lagere inkomens



Bron: Wohngeld.org.
Noot: Woonkosten en woontoeslagen zijn in euro's per maand. Y is het bruto maandinkomen in euro's.

Bijdrage zorgkosten

Voor mensen in de bijstand zonder zorgverzekering geldt dat zij dezelfde zorg krijgen als mensen die gebruikmaken van de basis zorgverzekering verplicht gesteld door de overheid. Zij kiezen een van de zorgverzekeraarsfondsen die aangeboden worden voor sociale minima en krijgen hier een zorgverzekeringspas. Een aanvraag wordt gedaan bij de kantoren van de gemeente (*Sozialambt*), zij verzorgen ook de dienstverlening. De zorgkosten die door verzekeraars in rekening worden gebracht worden vergoed door de sociale voorzieningen. Kosten die buiten de verzekering vallen moeten mensen wel zelf betalen.

Fiscaal beleid

In Duitsland wordt er sociale zekerheidspremie (*Sozialversicherungsbeiträge*) betaald wanneer het maandelijkse bruto inkomen uit loon boven de 450 euro uitkomt. Personen die leven van een bijstandsuitkering of minimaal (bij)verdienen betalen dus geen sociale zekerheidspremie. De premiepercentages voor verschillende verzekeringen zijn in Tabel G.5 weergegeven. Dit zijn de landelijk vastgestelde standaard premies exclusief uitzonderingen voor verlaagd tarief en optionele premies. Hierdoor komt de sociale premiedruk (in de meeste situaties) neer op 38,7 procent. Er is een uitzondering voor brutolonen tussen de 450 en 1.300 euro per maand, hier wordt namelijk een glijdende schaal toegepast zodat niet gelijk het hele premiepercentage betaald hoeft te worden (Bissels & Fuchs, 2019 [154]). De formule voor het gereduceerde tarief is

$$F * 450 + / \frac{1300}{1300-450} - \frac{450}{1300-450} * F * (brutoloon - 450),$$

hierbij is F een factor die elk jaar bepaald wordt door 30 procent van de totale standaard sociale premies te nemen. In 2022 is deze factor dus 30%*38,65%=0,76. De sociale premie wordt geheven over het gereduceerde tarief, hierdoor is in feite dus het brutoloon min het gereduceerde tarief vrijgesteld van sociale premies. Tabel G.6 geeft het gereduceerde tarief en het vrijgestelde inkomen voor verschillende inkomens weer.

Tabel G.5 Zorg- en pensioenverzekering zijn de hoogste sociale zekerheidspremies die worden afgedragen

Verzekering	Totaal percentage	Werkgevers-percentage	Werknemers-percentage
Zorgverzekering	14,6%	7,3%	7,3%
Langdurige zorgverzekering	3,1%	1,0%	2,0%
Werkloosheidsverzekering	2,4%	1,2%	1,2%
Pensioenverzekering	18,6%	9,3%	9,3%

Bron: SBK (2022)[155] en Mondi, (2022)[156] .

154 https://www.cmshs-bloggt.de/rechtsthemen/sozialversicherungsrecht-fuer-arbeitgeber/gleitzone-sozialversicherungsbeitrag/

155 https://www.sbk.org/arbeitgeberservice/beitraege/beitraege-zur-sozialversicherung-arbeitgeber-2022/

156 https://www.oeffentlichen-dienst.de/news/90-recht/3686-sozialversicherungsbeitraege.html

Tabel G.6 Het gereduceerde tarief voor sociale zekerheidspremies loopt langzaam op bij hogere inkomens

Bruto inkomen	Gereduceerd tarief	Vrijgesteld inkomen
<450	x	Gehele inkomen
450	340,47	109,53
550	453,36	96,64
650	566,24	83,76
750	679,13	70,87
850	792,01	57,99
950	904,90	45,10
1050	1017,79	32,21
1150	1130,67	19,33
1250	1243,56	6,44
>1300	x	0,00

Bron: SEO.
Noot: Bedragen zijn in euro's per maand, voor belastingjaar 2022.

Daarnaast wordt er loonbelasting (*Einkommensteuer*) ingehouden op het bruto inkomen. Hierin is onderscheid gemaakt in de percentages en belastingvrije voet op basis van het huishoudtype. Dit resulteert in 6 verschillende klassen. In klasse I zitten alleenstaanden, in klasse II alleenstaande ouders, in klasse IV zitten samenwonenden met ongeveer gelijke inkomens en in klasse VI zitten mensen met twee inkomensbronnen. Klasse III en klasse IV worden altijd gecombineerd en gelden voor samenwonenden met ongelijke inkomsten. Als dit het geval is kan de partner met het hoogste loon een aanvraag doen om belast te worden volgens klasse III en de partner met het lagere inkomen wordt dan belast volgens klasse V, dit is fiscaal voordeliger.

Voor elke klasse gelden andere vrijstellingsbedragen zoals weergegeven in Tabel G.7. Hierdoor verschilt hoeveel er moet worden afgedragen aan loonbelasting per klasse en per inkomenscategorie. Een overzicht is gegeven in Tabel G.8. In het algemeen varieert het loonbelastingpercentage tussen de 14 en 45 procent. Er zijn geen vaste belastingschijven, maar het percentage loopt geleidelijk op (Monito, 2022 [157]).

157 https://www.monito.com/de/wiki/einkommensteuer-deutschland/

Tabel G.7 Vrijstellingsbedragen voor loonbelasting in klasse II en III zijn aanzienlijk hoger dan in overige klassen

	I	II	III	IV	V	VI
Persoonlijke vrijstelling	10.347,00	10.347,00	20.290,00	10.347,00	0,00	0,00
Forfaitair bedrag werknemer	1.200,00	1.200,00	1.200,00	1.200,00	1.200,00	0,00
Forfaitair bedrag bijzondere kosten	36,00	36,00	36,00	36,00	36,00	0,00
Eenouderverheffing	0,00	4.008,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kinderverheffing	8.388,00	8.388,00	8.388,00	4.194,00	0,00	0,00
Totaal	19.971,00	23.979,00	29.914,00	15.777,00	1.236,00	0,00

Bron: Schwarzmann (2022)[158].
Noot: Bedragen zijn in euro's per jaar voor belastingjaar 2022.

Tabel G.8 Gemiddelde loonbelasting voor klasse II en III begint pas bij hoger bruto jaarloon

Bruto jaarloon	I	II	III	IV	V	VI
5.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	471,00	616
7.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00	781,00	926,00
10.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.087,00	1.232,00
12.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.398,00	1.543,00
15.000,00	354,00	0,00	0,00	354,00	1.898,00	2.333,00
17.500,00	860,00	88,00	0,00	860,00	2.915,00	3.350,00
20.000,00	1.463,00	528,00	0,00	1.463,00	3.958,00	4.393,00
22.500,00	2.103,00	1.098,00	0,00	2.103,00	5.016,00	5.434,00
25.000,00	2.759,00	1.713,00	0,00	2.759,00	5.946,00	6.324,00
27.500,00	3.441,00	2.353,00	146,00	3.441,00	6.866,00	7.264,00
30.000,00	4.158,00	3.029,00	550,00	4.158,00	7.854,00	8.274,00

Bron: Lohnsteuertabelle (2022) [159].
Noot: Bedragen zijn in euro's per jaar voor belastingjaar 2022.

158 https://taxfix.de/ratgeber/steuerklassen/welche-steuerklasse-habe-ich/
159 https://lohnsteuertabelle-online.de/

Lokaal beleid

Deze alinea's beschrijven het decentrale beleid. Dit houdt in dat uitkeringsbedragen en vergoedingen afhankelijk zijn van de woonplaats. De voorzieningen zijn wel in alle Duitse gemeentes beschikbaar.

Vergoeding voor woon- en energiekosten (*Übernahme von Wohn-und Heizkosten*)

Voor iedereen in de algemene bijstand of sociale bijstand worden ook de woonlasten (huisvesting en verwarming) vergoed (*Übernahme von Wohn- und Heizkosten*). Dit betekent dat mensen het bedrag krijgen wat ze daadwerkelijk kwijt zijn, mits dit onder een bepaalde grens blijft.[160] Deze grenzen worden per gemeente bepaald zodat er rekening kan worden gehouden met de algemene huurprijzen per regio. De vergoedingen worden in eerste instantie aan de gerechtigde zelf uitbetaald. Als echter blijkt dat iemand huur- of hypotheekachterstanden heeft, iemand energiekostenachterstand heeft, iemand door ziekte of verslaving onvermogend is om de middelen juist te gebruiken of iemand door andere schuldenproblematiek onvermogend is om de middelen juist te gebruiken dan wordt de vergoeding direct uitbetaald aan de geautoriseerde ontvanger van het huur of hypotheekbedrag. Hierdoor is er dus weinig mogelijkheid om de vergoeding voor woon- en energiekosten anders te besteden dan aan woonkosten. In Tabel G.9 is een voorbeeld gegeven voor de maximale bijdrage in Berlijn 2021. Om het totale inkomen van een huishouden in de bijstand te berekenen moet de vergoeding voor woon- en energiekosten opgeteld worden bij de bijstandsuitkering. De vergoeding van woon-en energiekosten is onderdeel van de bijstand en neemt op vergelijkbare manier af met inkomen.

Tabel G.9 De maximale vergoedingen voor woon- en energiekosten (*Übernahme von Wohn-und Heizkosten*) lopen op voor grotere huishoudens

	Woonkosten	Stookkosten	Warm water kosten	Totaal
1-persoonshuishouden	426,00	94,00	7,00	527,00
2-persoonshuishouden	515,45	112,20	9,00	636,65
3-persoonshuishouden	634,40	150,40	11,00	795,80
4-persoonshuishouden	713,70	169,20	12,00	894,90
5-persoonshuishouden	857,82	191,76	14,00	1.063,58
Elke extra persoon	+100,92	+22,56	+2,00	+125,48

Bron: Berlin.de [161].

Noot: Bedragen zijn in euro's per maand voor een huishouden in Berlijn in 2022. De bedragen zijn voor een huis dat geen sociale huurwoning is, een woonoppervlakte heeft tot 250 vierkante meter en dat verwarmd wordt door stadsverwarming.

Voedselbank (*Tafeln*)

In Duitsland zijn 960 voedselbanken (*Tafeln*). Zij ontvangen donaties in natura of financieel, maar worden niet ondersteund vanuit de gemeente of overheid. Elk bestuur van een voedselbank bepaalt zelf wie er in aanmerking komt voor een voedselpakket, maar er zijn wel algemene richtlijnen. In het algemeen komen mensen in aanmerking als hun inkomen onder de 1.251 euro per maand is voor een alleenstaande of onder de 2.627 euro per maand is

160 In de eerste zes maanden is er geen maximum en wordt het volledige bedrag vergoed, dit geeft mensen de tijd om een goedkopere woning te vinden. (Hansen en Schultz-Nielsen, 2015)

161 flyer_kdu_2022_final (2).pdf

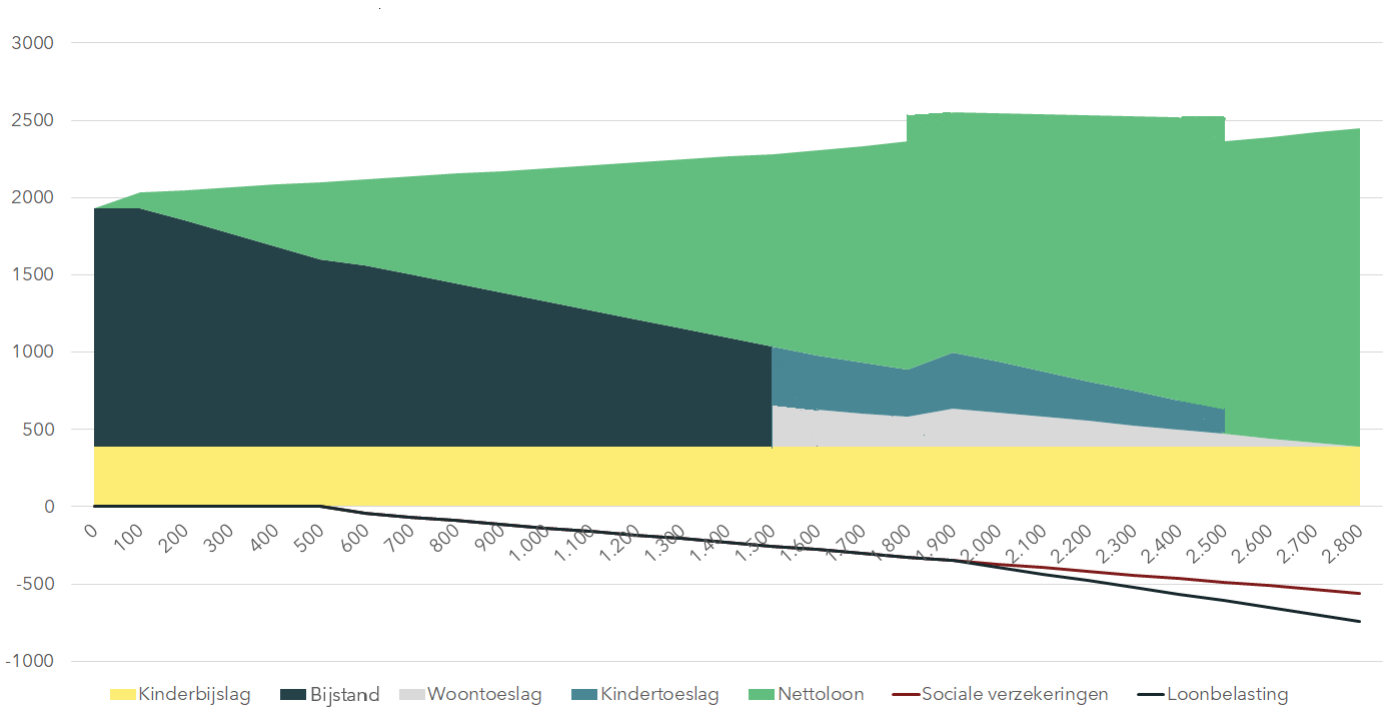
voor een huishouden bestaande uit twee volwassen en twee kinderen onder de 14 jaar. Het recht op de voedselbank is onafhankelijk van andere subsidies, dus ook mensen die recht hebben op andere sociale inkomens komen in aanmerking.

Totale inkomsten

De bijstand en de toeslagen mogen in Duitsland niet gelijktijdig gebruikt worden. Om dit omslagpunt van optimaal gebruik van regelingen aan te geven is in Figuur G.2 de situatie geschetst voor een huishouden met twee volwassenen en twee kinderen (een kind van 0 tot en met 5 jaar en een kind van 6 tot en met 12 jaar). Bij nul euro eigen bruto inkomen is het inkomen uit alleen sociale voorzieningen van 1.933 euro per maand (op basis van gezin in Nürnberg, 2017). De exacte regelingen wat betreft kinderbijslag en kindertoeslag worden in Bijlage I toegelicht.

Wat opvalt is dat het voor het gezin met een bruto inkomen net boven de 1.500 euro het meer oplevert om kinderbijslag en huurtoeslag aan te vragen dan in de bijstand te blijven. Daarnaast is de sprong in netto inkomen rond een bruto maandinkomen van 1.900 euro opvallend. Bij dit maandkomen moeten er sociale verzekeringen betaald worden, maar hierdoor worden de limieten van de kinderbijslag en huursubsidie gunstiger. Hierdoor maakt het netto inkomen een sprong omhoog. Het netto inkomen valt abrupt bij een bruto-inkomen van 2.450 euro omdat er in 2017 dan plotseling geen recht maar was op kinderbijslag. Dit is in 2020 veranderd waardoor er nu een geleidelijke afname is in de kindertoeslag en er dus geen inkomensval meer is. In de gezinssituatie wordt vanaf 450 euro bruto per maand begonnen met het innen van sociale verzekeringspremies. Het moment dat er loonbelasting wordt geheven is pas bij ruim 1.800 euro per maand.

Figuur G.2 Netto inkomen voor een gezin neemt toe wanneer er vanuit de bijstand (Arbeitslosengeld II) gewerkt wordt



Bron: Bruckmeier et al. (2018). Bewerking: SEO.

Noot: Bedragen zijn in euro's per maand en op basis van 2017 bedragen voor een inwoner van Nürnberg. Bijstand omvat zowel *Arbeitslosengeld* als de overname van woon-en energiekosten. De horizontale as geeft het bruto inkomen uit werk weer en de verticale as het netto inkomen dat een gezin overhoudt.

Bijlage G.3 Schokbestendigheid

Elk jaar worden de bijstandsbedragen geactualiseerd op basis van een gemengde index, deze index bestaat voor zeventig procent uit prijsontwikkeling en voor dertig procent uit nettoloonontwikkeling. De bijstand wordt uitbetaald totdat er geen recht meer op is op basis van de bovengenoemde inkomens- en vermogenstoets, hiervoor wordt elke zes maanden een controle uitgevoerd.

De Duitse minimumuitkeringen zijn deels schokbestendig als we kijken naar de huidige energiecrisis en hoge inflatie van afgelopen tijd. Elk jaar worden de uitkeringsbedragen namelijk deels gecorrigeerd voor prijsontwikkelingen. Daarnaast bepaalt elke gemeente jaarlijks een maximumbedrag voor een vergoeding van energiekosten, hier is dus de mogelijkheid om te verhogen op basis van de toegenomen energieprijzen.

Anderzijds wordt er ook ad hoc beleid uitgevoerd bij deze situaties. Bijvoorbeeld alleenstaanden in de algemene of sociale bijstand ontvingen eenmalig 150 euro extra in mei 2021 als tegemoetkoming voor de lockdowns. Ook werd er in mei 2021 150 euro per kind uitbetaald dat recht had op kinderbijslag. Daarnaast werd er een energietoeslag van eenmalig 300 euro uitbetaald in 2022, hiervoor was wel een voorwaarde dat er loonbelasting werd betaald. Hierdoor vallen de echte minima buiten deze regeling.

Bijlage G.4 Aandeel ontvangers

Aandeel huishoudens rond sociaal minimum

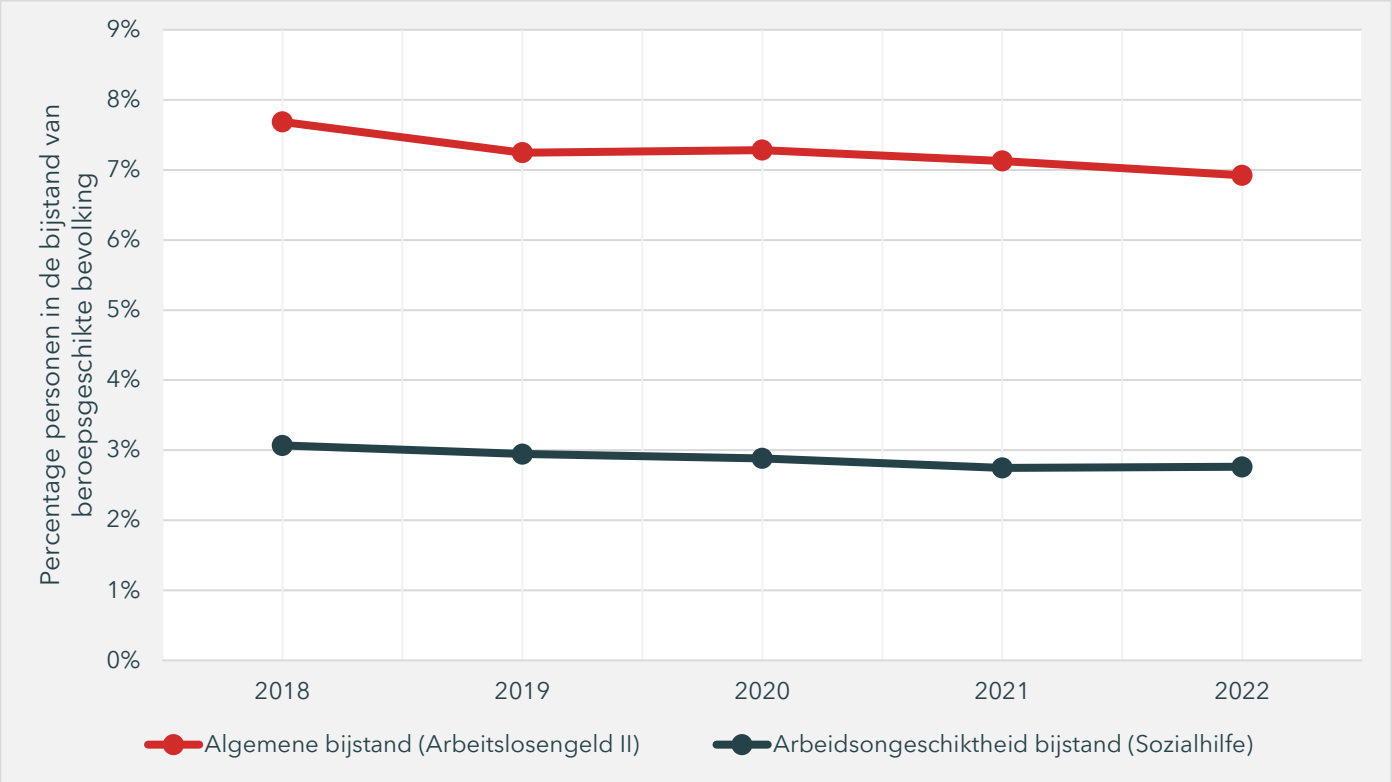
Het aantal personen dat in 2022 algemene bijstand (*Arbeitslosengeld II*) ontving was gemiddeld 3,72 miljoen per maand (Statista, 2022)[162]. Dit aantal is de afgelopen jaren redelijk stabiel, zoals weergegeven in Figuur G.3. Het percentage van personen in de algemene bijstand in vergelijking met alle personen tussen de 15 en 65 jaar was 7,7 procent in 2018, 7,2 procent in 2019, 7,3 procent in 2020, 7,1 procent in 2021 en 6,9 procent in 2022.
Over 2018 tot 2020 leeft 38 procent van de uitkeringsgerechtigden alleen van de algemene bijstand (Kurz en Knapp, 2021 [163]), terwijl de rest een secundair inkomen uit arbeid heeft. Volgens een analyse van Bruckmeier et al. (2018) gaat 55 procent van de algemene bijstandstuitkeringen naar alleenstaanden, 19 procent naar tweepersoonshuishoudens, 11 procent naar driepersoonshuishoudens, 8 procent naar vierpersoonshuishoudens en 7 procent naar vijfpersoonshuishoudens (of nog grotere huishoudens).

Het aantal ontvangende personen van arbeidsongeschiktheid bijstand *(Sozialhilfe*) is 1,48 miljoen in 2022, dit is 2,8 procent van het aantal personen in de beroepsgeschikte bevolking. Ook dit aantal is redelijk stabiel gebleven de afgelopen jaren. Het percentage personen dat arbeidsongeschiktheid bijstand ontvangt was 3,1 procent in 2018, 2,9 procent in 2019, 2,9 procent in 2020 en 2,7 procent in 2021.

162 https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1396/umfrage/leistungsempfaenger-von-arbeitslosengeld-ii-jahresdurchschnittswerte/

163 https://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/162674/arbeitslosengeld-ii/

Figuur G.3 Het aantal ontvangers van bijstand (*Arbeitslosengeld II*) en arbeidsongeschiktheid bijstand (*Sozialhilfe*) is stabiel.

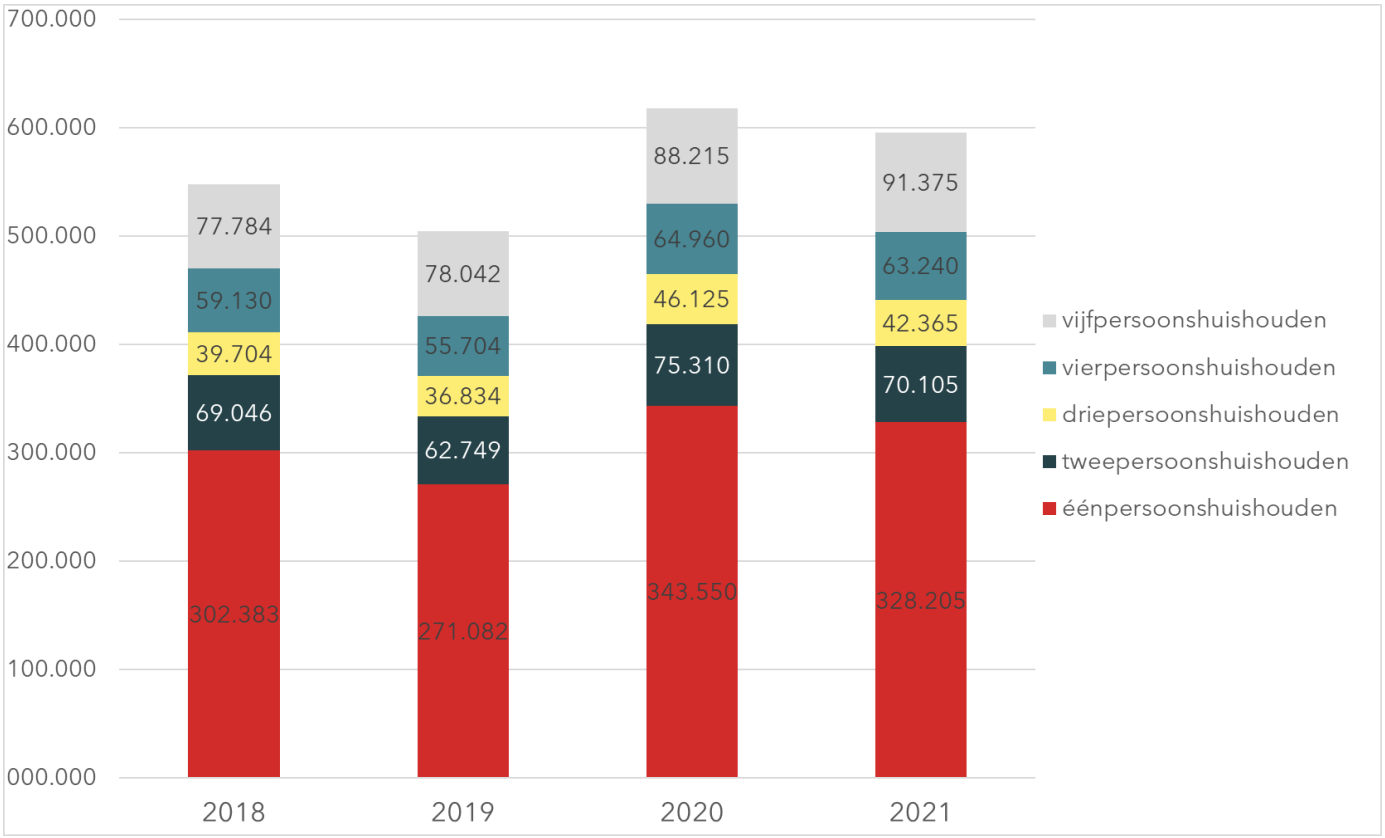


Bron: Statista. Bewerking: SEO.

Eind 2021 ontvingen 595.290 huishoudens woontoeslag (*Wohngeld*), dit komt neer op 1,5 procent van alle huishoudens (DeStatis, 2022)[164]. Dit is een lichte daling ten opzichte van eind 2020, toen ontvingen 618.200 huishoudens woontoeslag. Het percentage huishoudens dat woontoeslag ontvangt verschilt aanzienlijk per landsdeel. In Mecklenburg Vorpommern ontving gemiddeld 2,6 procent van de huishoudens woontoeslag terwijl in Bayern dit maar 0,9 procent was [165]. Ongeveer de helft van de woontoeslag gaat naar alleenstaanden, het aantal per huishoudgrootte is weergegeven in Figuur G.4.

164 https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/12/PD22_514_22311.html
165 https://www.statistik-bw.de/SozSicherung/Wohngeld/

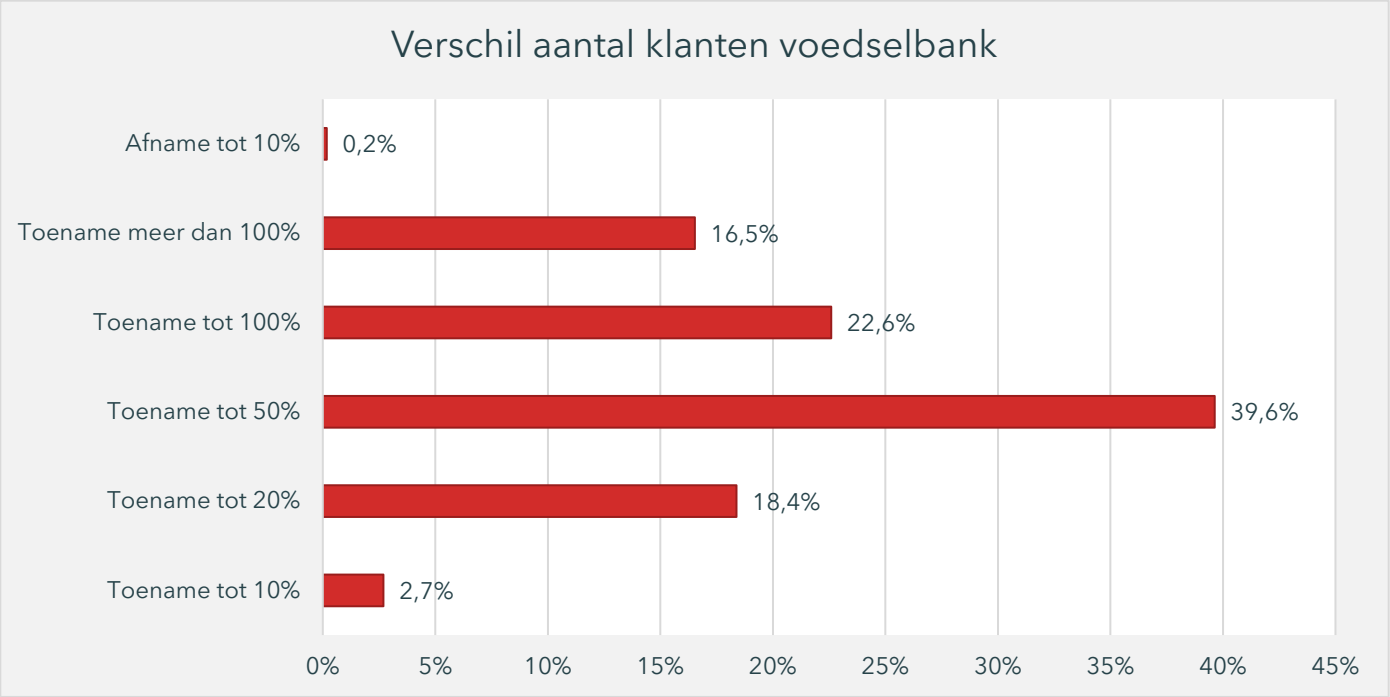
Figuur G.4 Aantal ontvangers woontoeslag (*Wohngeld*) per huishoudgrootte



Bron: Destatis. Bewerking: SEO.

De voedselbanken (*Tafeln*) voorzien ruim 2 miljoen huishoudens van voedsel (2022). Dit aantal is flink toegenomen sinds begin van 2022, voornamelijk door de oorlog in Oekraïne en de hoge inflatie. Ongeveer 40 procent van de voedselbanken ziet een toename van 50 procent in het aantal klanten (Tafel, 2022). De ontwikkeling van het aantal aanvragen is weergegeven in Figuur G.5.

Figuur G.5 Bij veel voedselbanken (*Tafeln*) is een toename van klanten



Bron: Tafel Deutschland[166]. Bewerking: SEO.
Noot: Toename is van juli 2022 ten opzichte van januari 2022.

Bijlage G.5 Niet-gebruik

Bruckmeier en Wiemers (2011) schatten na hun microsimulatie de niet-gebruik ratio van de bijstand in 2007 rond de 41,3 procent[167] voor huishoudens wiens jaarlijkse inkomen onder de inkomensgrens is en hun opgebouwde vermogen onder het maximum vermogen blijft. Hierdoor is de schatting van de niet-gebruik ratio dus op basis van mensen die volgens de inkomens- en vermogenstoets recht hebben op een uitkering. Dit is een gecombineerde niet-gebruik ratio voor de algemene bijstand (*Arbeitslosengeld II*), arbeidsongeschiktheidsbijstand (*Sozialhilfe*) en ouderdomsuitkering (*Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung*). Daarnaast vinden zij dat de kans op het aanvragen groter wordt wanneer de nood hoger is, iemand een alleenstaande ouder is, het aantal kinderen onder de 14 jaar in het huishouden toeneemt, de verwachte duur van de bijstand toeneemt, iemand in Oost-Duitsland woont (in vergelijking met West-Duitsland). Zij vinden een negatief effect wanneer het hoofd van het huishouden een man is, het hoofd van het huishouden een migratieachtergrond heeft en iemand een huis bezit. Een recentere studie van Harnisch (2019) vindt dat de niet-gebruik ratio voor de algemene bijstand (*Arbeitslosengeld II*) tussen 2005 en 2014 gemiddeld 55,7 procent is.[168] Ook zij heeft de niet-gebruik ratio gestimuleerd voor rechthebbende op basis van zowel de inkomens als vermogenstest. Van 2005 tot en met 2014 is de niet-gebruik ratio redelijk stabiel en varieert tussen de 54 en 58 procent. De belangrijkste verklaring voor het niet-gebruik zijn volgens Harnisch onwetendheid, stigma en lage uitkeringsbedragen. Daarnaast kan het zijn dat

166 https://www.tafel.de/ueber-uns/aktuelle-meldungen/aktuelle-meldungen-2022/armut-in deutschland-auf-dramatischem-hoechststand-zahl-der-tafel-kundinnen-und-kunden-um-haelfte-erhoeht

167 Betrouwbaarheidsinterval van 37,72 tot 45,37 procent.

168 Harnisch vindt hier een beta error van 17,41 procent. De beta error wordt gemeten als percentage van huishoudens dat wel bijstand ontvangt maar volgens de microsimulatie geen recht heeft op de bijstand. Het kan dus gezien worden als een kwaliteitscontrole van de studie, een beta error van 17,41 procent is een relatief kleine fout.

mensen gebruikmaken van andere regelingen die niet in combinatie gebruikt mogen worden met de bijstand. Inkomen uit bijvoorbeeld woontoeslag en kindertoeslag is voor dat jaar niet bekend en wordt daarom ingevuld met het gemiddelde uit het voorgaande jaar. Voor een huishouden dat dus, bijvoorbeeld, in 2014 voor het eerst gebruikmaakt van de woontoeslag en kindertoeslag wordt dus aangenomen dat zij in 2014 geen andere inkomens uit sociale voorzieningen hebben. Hierdoor worden zij gecategoriseerd als niet-gebruiker terwijl zij eigenlijk gecategoriseerd moeten worden als niet-gerechtigde. In lijn met Bruckmeier en Wiemers vindt Harnisch dat de gebruik ratio omhooggaat als de nood hoger is, er jonge kinderen in het huishouden zijn en iemand in Oost-Duitsland woont. Daarnaast vindt zij ook dat de gebruik ratio hoger is wanneer het hoofd van het huishouden oud is (ten opzichte van middelbare leeftijd) en iemand geen motivatie heeft om te werken. Zij vindt een negatief effect op de gebruik ratio wanneer mensen tevreden zijn met hun inkomen, het hoofd van het huishouden juist jong is (ten opzichte van middelbare leeftijd), iemand in een landelijk gebied woont, iemand een migratieachtergrond heeft, het hoofd van het huishouden een man is, het hoofd van huishouden werkt en iemand een huis bezit.

Voigtlander (2013) rapporteert een niet-gebruik ratio van woontoeslag (*Wohngeld*) van 48 procent in 2008 en 2010 en van 51 procent in 2009. Een analyse van Bruckmeier en Wiemers (2018) berekent zowel het inkomen bij een bijstandsuitkering als bij een combinatie van woontoeslag en kindertoeslag en zij nemen aan dat mensen de optimale keuze maken. Volgens Bruckmeier en Wiemers ligt de niet-gebruik ratio van woontoeslag in 2013 op 86,6[169] procent voor mensen die het best woontoeslag konden aanvragen (en in theorie dus hierop gewezen moeten worden). Echter blijkt 9,1 procent van de niet gebruikers wel gebruik te maken van de bijstand, de gecorrigeerd niet-gebruik ratio ligt dus op 78,7 procent [170] . Daarnaast noemen zij hier wel bij dat niet-geclaimde woontoeslag vaak lage bedragen zijn en van tijdelijke duur.
Er is ook een groep waarbij het bedrag voor woontoeslag of bijstand geen wezenlijk verschil maakt, hier is het niet-gebruik van een van beide regelingen 62,8 procent [171]. Hun geobserveerde data is ongeveer 0,004 procent van hun simulaties, wat de betrouwbaarheid sterk kan beïnvloeden.

Er zijn geen cijfers bekend van de gebruik ratio van de voedselbanken (*Tafeln*). Er wordt verwacht dat niet alle gezinnen in financiële moeilijkheden een aanvraag doen bij de voedselbank, vanwege schaamte, onwetendheid of steun uit andere hulpbronnen (Tafel, 2022). Daarnaast hebben veel voedselbanken moeten ingrijpen door het hoge aantal aanvragen in 2022. Hierdoor heeft 32 procent van de voedselbanken een opnamestop gehad, heeft 62 procent de voedselpakketten verkleind en heeft 17 procent de ophaalfrequentie verlaagd (Tafel, 2022). Door de gedwongen stop worden niet alle die recht hebben voorzien, waardoor het aantal uitgiften lager ligt dan het aantal rechthebbenden.

Bijlage G.6 Armoede

Alleenstaanden bevinden zich na de ontvangst van sociale voorzieningen driemaal vaker onder de armoedegrens dan koppels in 2021. Dit relatieve percentage blijft door de jaren heen relatief stabiel. Voor koppels is rekening gehouden met huishoudtypes en de hogere armoedegrenzen als resultaat daarvan. Voor beide groepen daalt het percentage huishoudens wat na sociale voorzieningen onder de armoedegrens verkeert gestaag.

169 Betrouwbaarheidsinterval van 81,9 tot 91,3 procent
170 (1-0,091)*0,866
171 Betrouwbaarheidsinterval van 53,6 tot 72,1 procent.

Tabel G.10 Alleenstaanden leven in vergelijking met koppels driemaal vaker onder de armoedegrens

Huishoudenssamenstelling	2017	2018	2019	2020	2021
Alleenstaande (jonger dan 65)	34,3	31,7	32,2	29,4	26,1
Koppel (jonger dan 65)	11,2	11,4	10,7	8,6	8,7
Gehele bevolking	16,1	16,0	14,8	16,1	16,0

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, uitgesplitst op huishoudtype en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD- equivalentiefactoren.

Het armoedepercentage na sociale voorzieningen is lager in de beroepsgeschikte bevolking dan in de gehele bevolking. Het verschil in dit percentage is de laatste jaren ontstaan, in 2017 was het armoedepercentage voor de beroepsgeschikte bevolking en de gehele bevolking gelijk.

Tabel G.11 Het risico op armoede ligt de afgelopen jaren lager voor huishoudens in de beroepsgeschikte leeftijd

Leeftijd	2017	2018	2019	2020	2021
Tussen 18 en 64	16,0	15,7	14,5	15,0	14,7
Gehele bevolking	16,1	16,0	14,8	16,1	16,0

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen), uitgesplitst op leeftijdscategorie en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD- equivalentiefactoren.

Bijlage G.7 Effect van sociale stelsel op armoede

Het percentage onder de armoedegrens voor sociale uitkeringen is 25,2 procent voor de bevolking tussen de 18 en 64 jaar, dit percentage daalt naar 14,5 procent na sociale uitkeringen (DeStatis, 2021)[172]. De percentages onder de armoedegrens na sociale uitkeringen zijn verschillend per groep, zoals weergegeven in Tabel G.12. Hierbij valt op dat het percentage onder werklozen aanzienlijk hoger is dan het percentage onder werkenden. Voor werkloze personen, waarvan een groot deel waarschijnlijk bijstand ontvangt, is het inkomen uit de bijstand niet hoog genoeg om boven de armoedegrens uit te komen.

Tabel G.12 Percentage onder de armoedegrens na sociale voorzieningen het hoogst voor werklozen

	Percentage onder de armoedegrens
Werkenden (in loondienst)	8,6%
Inactieve personen	25,3%
Werkloos	47,0%

Bron: DeStatis.
Noot: Percentages zijn van het voorjaar 2021.

De OECD publiceert ook jaarlijkse het percentage onder de relatieve armoedegrens voor en na uitkeringen en belasting. De cijfers worden zowel berekend voor een relatieve armoedegrens van 50 als 60 procent van het

172 https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Lebensbedingungen-Armutsgefaehrdung/Tabellen/armutsschwelle-gefaehrdung-mz-silc.html

mediane inkomen. De percentages in Tabel G.13 zijn voor de gehele bevolking tussen de 15 en 65 jaar. Over het algemeen geldt dat het percentage onder de relatieve armoedegrens ongeveer 20 procentpunt afneemt na uitkeringen en belastingen.

Tabel G.13 Het percentage onder de relatieve armoedegrens neemt ongeveer 20 procentpunt af na uitkeringen

	2016	2017	2018	2019
50% van mediane inkomen voor uitkeringen en belasting	32,7%	32,8%	32,1%	32,0%
50% van mediane inkomen na uitkeringen en belasting	10,4%	10,4%	9,8%	10,9%
60% van mediane inkomen voor uitkeringen en belasting	35,9%	36,0%	35,5%	35,6%
60% van mediane inkomen na uitkeringen en belasting	16,7%	16,1%	16,2%	17,2%

Bron: OECD (2019)

Notten en Guio (2016) onderzochten hoe de materiële deprivatie (het niet kunnen veroorloven van een gangbare levensstandaard) afneemt na het ontvangen van sociale toeslagen. Materiële deprivatie wordt gemeten aan de hand van negen vragen wat een huishouden zich niet kan veroorloven, hoe hoger het aantal materiële deprivaties hoe meer punten van de vragenlijst een huishouden zich niet kan veroorloven. Zij gebruiken data over het aantal materiële deprivaties na sociale toeslagen als afhankelijke variabele en besteedbaar inkomen als belangrijkste onafhankelijke variabelen. Vanuit deze regressie gebruiken zij het effect van inkomen als inkomenselasticiteit voor deprivaties. Zij simuleren dan het aantal materiële deprivaties voor sociale toeslagen met een regressiemodel op basis van de inkomenselasticiteit die zij hebben gevonden. Op deze manier kunnen zij het verschil meten in het aantal materiële deprivaties voor en na sociale toeslagen. Het blijkt dat in 2013 in Duitsland het aantal deprivaties voor en na sociale toeslagen (zonder pensioenen en werkloosheidsuitkeringen) maar met 0,3 afneemt voor de gehele groep of ontvangers. Als we kijken naar de groep ontvangers die van tevoren vier of meer deprivaties heeft dan neemt het aantal met 1,3 af. Daarnaast vinden zij dat door sociale toeslagen (zonder pensioenen en werkloosheiduitkeringen) de kans op een inkomen onder de armoedegrens na sociale toeslagen met 24,4 procent afneemt.

Er zijn geen exacte gegevens beschikbaar over hoe de voedselbanken helpen in het bereiken van een bestaanszekerheid. De klanten van de voedselbank zijn vaak wel de mensen die zonder het voedselpakket de eindjes niet aan elkaar kunnen knopen. Daarnaast staat vast dat de voedselbank geen volledige voorraad aan benodigde maaltijden biedt. De grootte van het voedselpakket varieert sterk doordat dit volledige afhankelijk is van binnengekomen producten. Wel worden pakketten vaak samengesteld op basis van gezinsgrootte.

Bijlage G.8 Participatie-effecten

Haan et al. (2008) berekenden de replacement rate van het inkomen uit sociale toeslagen in vergelijking met inkomen uit werken. Zij deden dit voor lonen in verschillende percentielen van het gemiddelde uurloon in Duitsland. Daarnaast vergeleken zij verschillende gezinssituaties, waaronder alleenstaande vrouw, alleenstaande vrouw met één kind, stel met één kind, stel met twee kinderen. Hierbij was in situaties met één kind de leeftijd van het kind 5 jaar en in situaties met twee kinderen waren de leeftijden van de kinderen 5 en 8 jaar. Deze replacement rates zijn

onderzocht voor mensen die in de bijstand (*Arbeitslosengeld II*) zitten. Tabel G.14 hieronder geeft de replacement rates aan voor de verschillende situaties.

Tabel G.14 De replacement rates om vanuit de bijstand (Arbeitslosengeld II) aan het werk te gaan zijn hoog

	20 uur per week			40 uur per week		
	10 pc	25 pc	50 pc	10pc	25pc	50 pc
Alleenstaande vrouw (1)	78,6%	72,6%	66,7%	67,3%	59,7%	44,8%
Alleenstaande vrouw met 1 kind (2)	86,3%	82,1%	77,6%	78,0%	74,5%	63,0%
Stel met 1 kind, waarbij de man gaat verdienen (7)	88,7%	86,7%	85,8%	85,7%	74,8%	59,7%
Stel met 2 kinderen waarbij de man gaat verdienen (9)	90,4%	88,6%	87,8%	87,8%	82,3%	66,8%
Stel met 2 kinderen waarbij beiden gaan verdienen (12)	83,5%	80,5%	75,2%	76,0%	69,5%	61,3%

Bron: Haan et al. (2008).

Noot: De tabel geeft de replacement rates voor verschillende huishoudtypes en verschillende werkuren tegen verschillende lonen, hierbij staat pc voor het percentiel van het gemiddelde uurloon.

Voor een alleenstaande vrouw die 20 uur gaat werken en een loon verdient gelijk aan het 10de percentiel zegt de replacement rate dat haar inkomen door niet te werken 78,6 procent is ten opzichte van wat zij als inkomen zou hebben als ze wel zou werken. De replacement rates blijven in veel situaties rond de 80 procent, een hoge replacement rate geeft in het algemeen geen grote financiële motivatie om te gaan werken.

Vanuit de overheid zijn er sinds 2009 verschillende maatregelen voor activering en beroepsintegratie voor mensen in de bijstand, deze regelingen zijn vastgelegd in de Wet Participatiemogelijkheden. Dit bevat bijvoorbeeld loonsubsidie, arbeidsbegeleiding en vergoeding voor opleidingskosten. Harrer et al (2017) onderzochten het effect van deze maatregelen en vinden dat de kans op integratie en inkomsten toeneemt voor iemand uit de bijstand als de werkgever gebruikmaakt van deze regelingen. Een ander onderzoek door Brussig en Knuth (2010) focust op 50-plussers en onderzoekt maatregelen zoals adviezen, plannen opstellen en banen aanbieden. Zij vinden dat deze groep weinig geactiveerd wordt door deze maatregelen en dat het zelden leidt tot een baan of het niet meer ontvangen van bijstand.

Bijlage G.9 Gerichtheid

Voor de bijstand *(Arbeitslosengeld II*) is er een vermogenstoets, waardoor mensen met een laag inkomen uit werk maar met vermogen geen aanspraak kunnen maken. Hierdoor komen de uitkeringen bij de mensen terecht die zelf geen vangnet hebben. Marchal et al. (2021) onderzochten hoe een vermogenstoets het recht op sociale toeslagen verandert, dit deden zij aan de hand van een microsimulatie op basis van de EUROMOD dataset. Zij vinden dat zonder een vermogenstoets 11, ? procent van de beroepsbevolking ten opzichte 1 ??van de werkzame beroepsbevolking aanspraak kan maken op bijstand of arbeidsongeschiktheidsbijstand (*Arbeitslosengeld II of Sozialhilfe*). In de praktijk wordt er wel een vermogenstoets toegepast, waardoor het percentage rechthebbenden daalt naar 8,3 procent. De mensen die nu niet langer recht hebben op de bijstand hadden op basis van inkomen ook een lagere uitkering gekregen. De mediaan van het uitkeringsbedrag voor de groep die niet langer recht heeft op de bijstand na een vermogenstoets ligt ongeveer 50 procent lager dan de mediaan voor mensen die na de vermogenstoets nog wel recht hebben op de bijstand.

Door een vermogenstoets stijgt het armoedecijfer van 15,8 procent naar 16,6 procent. Hierbij zijn zowel de algemene en arbeidsongeschiktheidsbijstand als de ouderdomsuitkering meegenomen. Dit getal zegt niet alles over de efficiëntie van de toeslagen, want er moet ook rekening gehouden met de kosten. In Duitsland dalen de kosten met 34 procent wanneer ook vermogen getoetst wordt (onder de aanname van volledig gebruik). Met een vermogenstoets gaat 92 procent van het budget naar mensen die arm waren zonder de sociale toeslagen en 86 procent van het budget gaat naar mensen die onder de armoedegrens leefden, terwijl zonder vermogenstoets 91 procent van het budget uitgaat naar mensen die arm waren en 84 procent naar mensen die onder de armoedegrens leefden. Het toenemen van het armoedecijfer vermindert de effectiviteit van sociale toeslagen iets door het toevoegen van een vermogenstoets, maar aan de andere kant neemt de efficiëntie toe omdat een groter percentage van het bedrag bij de meest hulpbehoevenden terechtkomt.

Bijlage G.10 Discussie

Volgens een studie van Schneider et al. (2022) beschermen de huidige regels uit het Hartz IV systeem onvoldoende tegen armoede. Zo hebben veel mensen moeite om voeding, kleding en persoonlijke hygiëne te betalen, wat terug te zien is in het aantal klanten van de voedselbank, en heeft een kwart van de alleenstaanden geen toegang tot internet. Ook komt er vanuit de linkse politiek veel kritiek dat het huidige bedrag geen bestaansminimum garandeert (DGB Rechtsschutz GmbH [173]). Het percentage van de bevolking onder de armoedegrens is de laatste jaren ook verder gestegen (Statista, 2023)[174]. Om armoede te bestrijden zijn de bedragen van Hartz IV vervangen door Bürgergeld in januari 2023, waardoor alle bijstandsuitkeringen met ongeveer 50 euro (10 procent) zijn verhoogd voor 2013. Daarnaast is de vermogenstoets versoepeld [175], vooral in de eerste twee jaar van de uitkering.[176] Bovendien mogen mensen nu meer van hun inkomen houden wanneer er bijverdiend wordt tot 1.000 euro. Er is ook kritiek op de verandering naar Bürgergeld, omdat dit waarschijnlijk leidt tot 5 miljard extra kosten voor de staat in 2023. Daarnaast zou deze verhoging de prikkel om te gaan werken verminderen en zou de vermogenstoets nu te soepel zijn. (Spiegel Wirtschaft, 2022 [177]; Tagesschau, 2022[178])

173 https://www.dgbrechtsschutz.de/recht/sozialrecht/arbeitslosigkeit/themen/beitrag/ansicht/arbeitslosigkeit/der-regelbedarf-bei-hartz-iv-ab-januar-2021-wird-armut-zementieren/details/anzeige/

174 https://de.statista.com/statistik/daten/studie/72188/umfrage/entwicklung-der-armutsgefaehrdungsquote-in-deutschland/

175 https://www.betanet.de/buergergeld-einkommen-vermoegen.html

176 Huishoudens die sociale uitkeringen ontvangen onder Hartz IV ontvangen deze nog steeds onder Bürgergeld. De voornaamste verandering is momenteel het verhogen van het uitkeringsbedrag en het versoepelen van de vermogenstoets. Huishoudens mogen onder Bürgergeld een vermogen hebben van 40.000 euro voor de eerste persoon en 15.000 voor elk extra persoon. In de eerste twee jaar van de uitkering mag er zelfs 60.000 aan vermogen zijn voor de eerste persoon en 30.000 voor elk extra persoon. Daarnaast wordt er in de eerste twee jaar niet gekeken naar kosten aan huisvesting, hierdoor hoeft een persoon in geen enkel geval te verhuizen voordat deze aanspraak kan maken op de uitkering. Andere veranderingen wat betreft inkomen worden pas in juli 2023 doorgevoerd.

177 https://www.spiegel.de/wirtschaft/hartz-iv-sanktionen-laut-studie-wirkungslos-a-e8427fea-3375-45a7-83e9-a438d1f000f1

178 https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/hartz-iv-studie-ines-buergergeld-101.html

Bijlage H Duitsland: Inkomensbeleid gericht op ouderen

Bijlage H.1 Beleidsinstrumenten

Voor het pensioen geldt dat alle werkende een eerste pijlerpensioen (*Altersrente*) opbouwen afhankelijk van hun werkverleden. Mensen die nooit of weinig hebben gewerkt kunnen aanspraak maken op een ouderdomsuitkering (*Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung*). Hieronder worden de regelingen in detail besproken.

Landelijk beleid

De bijstand (*Arbeitslosengeld II*) stopt automatisch zodra mensen de pensioengerechtigde leeftijd bereiken zoals vastgelegd in het eerste pijlerpensioen. Bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd zijn mensen dus afhankelijk van een eerste pijler pensioen of ouderdomsuitkering. Daarnaast kunnen dezelfde toeslagen (*Wohngeld* en *Kinderzuschlag*) worden verleend aan ouderen, maar ook deze mogen niet gelijktijdig genoten worden met de ouderdomsuitkering.

Eerste pijlerpensioen (*Altersrente*)

Een eerste pijlerpensioen (*Altersrente*) wordt uitbetaald aan iedereen die minstens vijf jaar heeft bijgedragen. Alle werknemers dragen automatisch bij en ook de meeste zelfstandigen zijn verzekerd onder het verplichte staatspensioen. Mensen die de bijstand ontvangen zijn echter niet verzekerd, dus iemand die zijn hele leven in de bijstand heeft gezeten krijgt niet standaard een eerste pijler staatspensioen, behalve als zij vrijwillig hebben bijgedragen. De pensioenleeftijd wordt sinds 2012 stapsgewijs verhoogd van 65 jaar naar 67 jaar in 2030 en ligt momenteel ongeveer op 66 jaar. Het pensioenbedrag wordt bepaald aan de hand van de bijdrages die een individu heeft geleverd, de leeftijd wanneer iemand zijn pensioen laat ingaan en de huidige pensioenwaarde.

Ouderdomsuitkering (Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung)

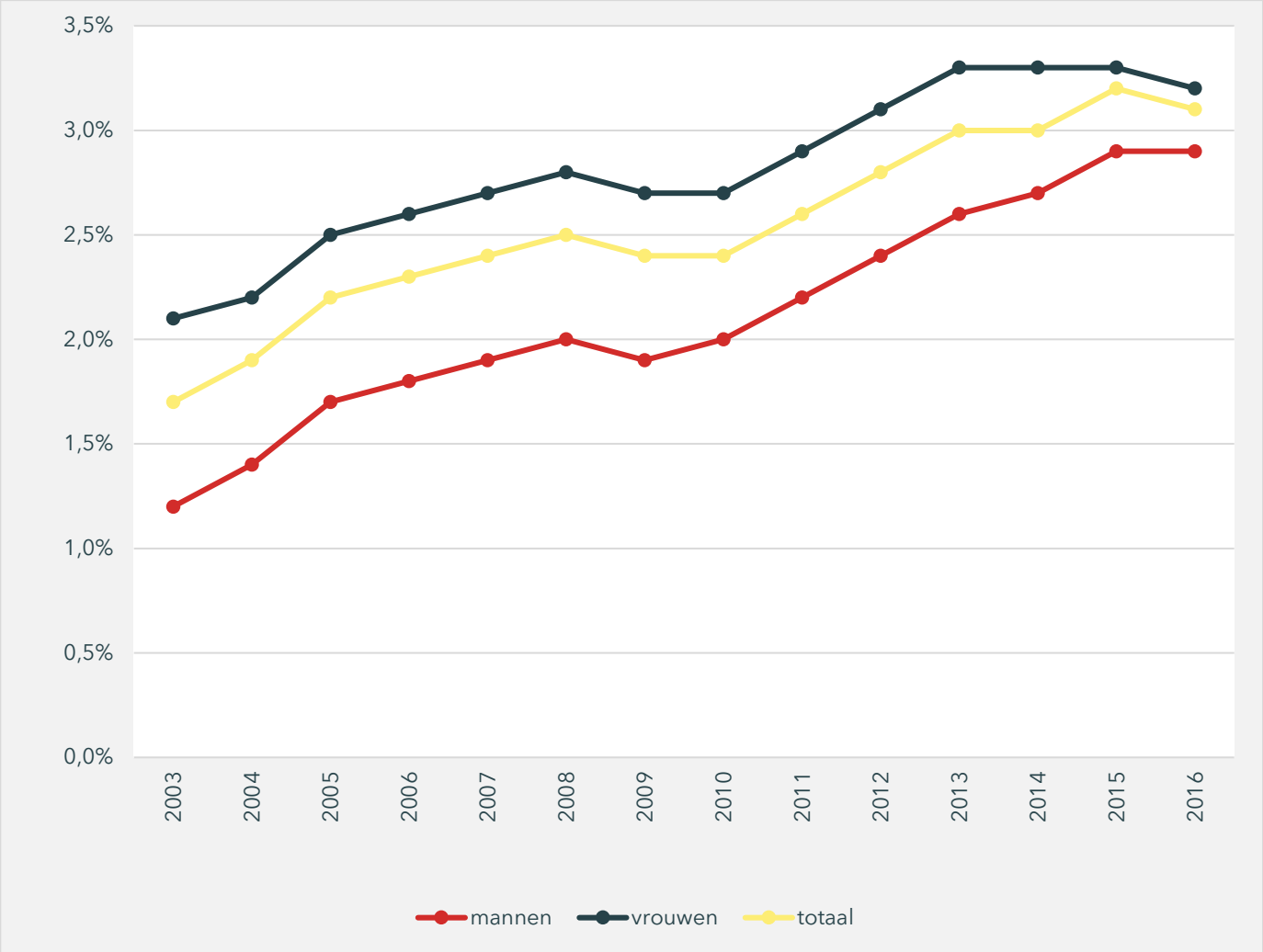
Er zijn ouderdomsuitkeringen voor mensen ouder dan 65 jaar die niet kunnen rondkomen omdat ze geen/te weinig pensioen hebben opgebouwd, doordat zij bijvoorbeeld in de bijstand zaten of arbeidsongeschikt waren (*Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung*). Deze regeling is eigenlijk een verlenging van de algemene bijstand na de pensioengerechtigde leeftijd, alleen onder andere inkomens en vermogenseisen. De vermogensgrens ligt op 5.000 euro per volwassene en 500 euro per kind in het huishouden. Het toegestane inkomen wordt berekend door het bruto inkomen met 30 procent te verminderen. Dit toegestane inkomen wordt vergeleken met het maximumbedrag dat iemand aan toeslag kan krijgen. Als het toegestane inkomen hoger is dan het maximumbedrag dan is er geen recht op ouderdomsuitkering. Wanneer het toegestane inkomen lager ligt dan het maximumbedrag, dan wordt het verschil hiertussen uitgekeerd aan ouderdomsuitkering. De maximumbedragen zijn hetzelfde als onder de algemene bijstand in Tabel G.3.

Bijlage H.2 Aandeel ontvangers

In Duitsland betalen in 2020 ruim 39 miljoen mensen premie voor het eerste pijlerpensioen, dit is ongeveer 80 procent van de bevolking tussen de 18 en 65 jaar. De meeste mensen hiervan zijn verplicht verzekerd, maar een

kleine groep van ongeveer 200.000 mensen kiest ervoor om vrijwillig een eerste pijler staatspensioen op te bouwen. In deze groep kunnen mensen in de bijstand zitten. In 2021 ontvangen ongeveer 17,3 miljoen inwoners van Duitsland (ongeveer 94 procent van de pensioengerechtigden) een eerste pijlerpensioen, hun gemiddelde maandbedrag is 1.036 euro (Deutsche Rentenversicherung Bund, 2022).
Van 2003 tot en met 2016 nam het percentage ouderen met een ouderdomsuitkering toe van 1,7 procent van alle ouderen tot iets meer dan 3 procent in 2016 (Blank en Türk, 2018). Het aandeel vrouwen met een ouderdomsuitkering ligt structureel hoger dan het aandeel mannen. In 2017 ontvingen 544.000 mensen de ouderdomsuitkering en dit steeg naar 566.000 per in juni 2019 (Buslei et al., 2019).

Figuur H.1 Percentage vrouwen met ouderdomsuitkering (*Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung)* ligt structureel boven het percentage mannen



Bron: Blank en Türk, 2018. Bewerking: SEO
Noot: De figuur geeft het percentage ouderen met ouderdomsuitkering van totaal aantal ouderen.

Bijlage H.3 Niet-gebruik

Buslei et al. (2019) schatten de niet-gebruik ratio aan de hand van een microsimulatiestudie. Zij doen hun simulatie op basis van SOEP data over 2010 tot en met 2015. Zij vinden een algemene niet-gebruik ratio van 61,8 procent,

dit betekent dat van de honderd mensen die volgens de criteria recht hebben op ouderdomsuitkering (*Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung*).) maar 38 mensen dit daadwerkelijk ontvangt. De niet-gebruik ratio verschilt per leeftijd, huishoudtype, aanspraakbedrag en woonplaats. In Tabel H.1 worden de verschillende gebruik ratio's weergegeven. Daarnaast hebben zij ook onderzocht wat het effect van de ouderdomsuitkering is op het inkomen als mensen wel een aanvraag doen. Gemiddeld stijgt het netto inkomen met 28 procent na de ouderdomsuitkering. Voor de verschillende groepen is dit weergegeven in Tabel H.1.

Tabel H.1 Het niet-gebruik van de ouderdomsuitkering (*Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung)* is relatief hoog, terwijl het inkomen wel aanzienlijk zou toenemen wanneer het gebruikt wordt

	Niet-gebruik ratio	Procentuele toename inkomen
Naar huishoudtype		
Alleenstaand	59,6%	32%
Alleenstaande weduwe	76,9%	32%
Alleenstaande vrouw	63,7%	30%
Niet alleenstaand	70,1%	20%
Zonder migratieachtergrond	67,3%	28%
Met migratieachtergrond	52,2%	26%
Naar bedrag hoogte		
20 tot 200 euro	79,9%	-
200 tot 600 euro	53,4%	-
600 euro of meer	21,6%	-
Naar woonplaats		
West-Duitsland	63,7%	28%
Oost-Duitsland	45,7%	20%
Landelijk gebied	59,1%	30%
Stedelijk gebied	62,6%	27%
Naar leeftijd		
65 tot 76 jaar	53,3%	27,0%
76 jaar en ouder	72,8%	28,0%

Bron: Buslei et al. (2019)

Bijlage H.4 Armoede

Alleenstaande gepensioneerden hebben een hoger risico op armoede dan zowel de gehele bevolking als gepensioneerde koppels. Gepensioneerde koppels zitten ook onder het gemiddelde van de bevolking. Het percentage gepensioneerde koppels met een risico op armoede stijgt de afgelopen jaren wel, waar het voor de gehele bevolking en alleenstaanden ouderen relatief gelijk blijft.

Tabel H.2 Het risico op armoede verschilt sterk tussen huishoudens

	2017	2018	2019	2020	2021
Alleenstaande gepensioneerde	28,1	28,0	29,9	27,5	28,1
Koppel (gepensioneerd)	11,4	13,2	11,1	16,2	14,9
Totaal	16,1	16,0	14,8	16,1	16,0

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, uitgesplitst op huishoudtype en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD- equivalentiefactoren.

Armoede onder ouderen komt in Duitsland vaker voor dan bij andere leeftijdscategorieën, zeker in vergelijking met het percentage voor de beroepsbevolking. Het percentage ouderen in armoede stijgt ook in vergelijking met het armoedepercentage onder de bevolking in de beroepsgeschikte leeftijd. Dit is vooral het gevolg van een stijgend armoedepercentage onder ouderen, waar het armoedepercentage na sociale voorzieningen bij de meeste andere groepen voor het grootste gedeelte gelijk blijft.

Tabel H.3 Het risico op armoede ligt de afgelopen jaren hoger voor ouderen dan voor kinderen

Leeftijd	2017	2018	2019	2020	2021
Ouder dan 65	17,0	18,2	18,0	20,0	19,4
Gehele bevolking	16,1	16,0	14,8	16,1	16,0

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen), uitgesplitst op leeftijdscategorie en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD- equivalentiefactoren.

Bijlage H.5 Effect van sociale stelsel op armoedepercentage

Het percentage onder de armoedegrens voor sociale uitkeringen is 22,0 procent voor de bevolking boven de 65 jaar, dit percentage daalt naar 19,4 procent na sociale uitkeringen (DeStatis, 2021). Er is hier een groter verschil tussen mannen en vrouwen dan in andere leeftijdscohorten. In 2021 had 21,0 procent van de vrouwen boven de 65 jaar een inkomen onder de armoedegrens tegenover 17,4 procent van de mannen. Dit kan verklaard worden doordat in Duitsland het eerste pijlerpensioen volledig afhankelijk is van het arbeidsverleden. Vrouwen dragen vaker de zorg voor de kinderen en het huishouden waardoor zij geen of minder pensioen opbouwen. Vooral wanneer vrouwen scheiden kan dit leiden tot armoede onder oudere vrouwen (Meyer, 2014; Ebbinghaus et al, 2019 en Haitz, 2015).

Bijlage H.6 Gerichtheid

Marchal et al. (2021) onderzochten ook de impact van de vermogenstoets op het recht op ouderdomsuitkering (Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung). Zij onderzochten dit in combinatie met de algemene en bijzondere bijstand. Zij vinden dat zonder een vermogenstoets 11,9 procent van de volwassen bevolking aanspraak kan maken op bijstand, bijzondere bijstand of een ouderdomsuitkering. Met een vermogenstoets daalt dit percentage naar 7,9 procent. Dit is een afname van 25 procent voor mensen die met een vermogenstoets niet langer in aanmerking komen. Dit is een grotere afname in vergelijking met de afname voor de algemene en arbeidsongeschiktheidsbijstand voor de beroepsbevolking. Dit kan verklaard worden door een strengere vermogenstoets en het feit dat ouderen over het algemeen meer vermogen hebben opgebouwd.

De ouderdomsuitkering kent naast een vermogenstoets ook een inkomenstoets. De eerste honderd euro is niet langer vrijgesteld zoals in de algemene bijstand, hier is de inkomenstoets dus strenger voor ouderen. Daar tegenover staat wel dat inkomen uit andere bronnen dan de uitkering altijd maar voor zeventig procent meetelt in plaats de tachtig of negentig procent in de algemene bijstand. Hierdoor wordt een gepensioneerde dus minder gekort op een uitkering als er naast de uitkering nog andere inkomens zijn.

Bijlage I Duitsland: Inkomensbeleid gericht op gezinnen

Bijlage I.1 Beleidsinstrumenten

Extra inkomensbeleid gericht op gezinnen bestaat uit extra toeslagen die ouders kunnen aanvragen, deze zijn allemaal op landelijk niveau vastgesteld. Voor elk kind is er kinderbijslag (*Kindergeld*), de andere regelingen zijn wel inkomensafhankelijk.

Kinderbijslag (*Kindergeld*)

Voor elk kind is er kinderbijslag (*Kindergeld*) ongeacht de financiële situatie van het gezin. Voor de eerste twee kinderen is het bedrag 219 euro per maand per kind, voor het derde kind is het bedrag 225 euro per maand en voor het vierde en daaropvolgende kind is het bedrag 250 euro per maand per kind in 2022. [179] Deze toeslag wordt in ieder geval uitbetaald tot het 18de levensjaar en kan verlengd worden tot het 24ste levensjaar indien het kind nog studeert.

Kinderbijdragen voor gezinnen in de bijstand

Het geld dat ouders in de bijstand (*Arbeitslosengeld II*) ontvangen wordt hoger wanneer er ook kinderen in het huishouden wonen. Voor elk kind tot en met 5 jaar wordt het bedrag 285 euro per maand hoger, voor elk kind van 6 tot en met 13 jaar wordt het bedrag 311 euro per maand hoger, voor elk kind van 14 tot en met 17 jaar wordt het bedrag 376 euro hoger en voor elk kind van 18 tot en met 25 jaar wordt het bedrag 360 euro hoger in 2022.

Kindertoeslag (*Kinderzuschlag*)[180]

Daarnaast is er kindertoeslag (*Kinderzuschlag*) voor gezinnen met een laag inkomen en een laag vermogen. Gezinnen die in de bijstand zitten kunnen geen aanspraak maken op de kindertoeslag, omdat zij via de bijstand al een verhoogd bedrag krijgen. De inkomenstoets toetst het inkomen van het gehele gezin, dus ook het inkomen van de kinderen zelf wordt meegenomen. Het inkomen moet voldoen aan de ondergrens. De ondergrens is een forfaitair bedrag van 600 euro bruto per maand voor alleenstaande ouders en 900 bruto euro per maand voor samenwonende ouders. Bij de ondergrens wordt een bedrag voor de woonkosten niet meegenomen als inkomen, dit zijn de huurkosten vermenigvuldigd met een factor lager dan één. Deze factor is afhankelijk van de gezinssituatie. Het inkomen dat wordt getoetst is het besteedbaar inkomen na sociale toeslagen maar voor belasting. Daarnaast worden kinderbijslag, huurtoeslag en ouderschapsverloftoelages niet meegenomen. Het maximale vermogen is 60.000 euro voor het eerste gezinslid en 30.000 voor elk extra gezinslid, met uitzondering van éénouder- en éénkindhuishoudens, hiervoor is het maximale vermogen 120.000 euro. Naast de inkomens- en vermogenstoets moet het kind ook recht hebben kinderbijslag, jonger dan 25 jaar zijn, in hetzelfde huishouden wonen en niet getrouwd zijn.

Het maximale bedrag dat wordt uitgekeerd is 229 euro per maand per kind (juli 2022). Als het gezin een inkomen heeft boven de ondergrens vermindert de toeslag met 45 procent keer het bedrag dat het huishouden boven de

179 https://www.kindergeld-auszahlungstermine.com/kindergeld-staffelung/#:~:text=Der%20Kinderfreibetrag%20bel%C3%A4uft%20sich%20im%20Jahr%202022%20auf,kann%20aber%20nicht%20gleichzeitig%20auch%20noch%20Kindergeld%20beziehen.

180 Federal Ministry of Labour and Social Affairs. (2020) en Boumans, D., Lay, M. (2021). EUROMOD Country Report, Germany 2018-2021.

minimumgrens verdient. Voor 2020 verviel de toeslag in zijn geheel zodra het inkomen boven een bepaalde grens uitkwam. Vanaf 2020 wordt nu hetzelfde kortingspercentage van 45 procent gehanteerd tot de kindertoeslag op nul euro uitkomt.

In 2020 zijn ook de toelatingseisen minder strikt geworden, wanneer een gezin nu 100 euro tekortkomt om sociale toeslagen te ontvangen mag er kindertoeslag worden aangevraagd. De bovengrens voor kindertoeslag was altijd gelijk is aan het bedrag dat wordt ontvangen aan bijstand (*Arbeitslosengeld II*). Hierdoor konden ouders geen bijstand en kindertoeslag tegelijk ontvangen, deze regeling is gebleven want kindertoeslag wordt niet uitgekeerd wanneer het gezin ook bijstand ontvangt. Indien zij voor beide in aanmerking komen dan hebben zij de keuze welke sociale toeslag zij uitgekeerd willen hebben. De kindertoeslag mag wel in combinatie met de huurtoeslag ontvangen worden.

Naast het maandelijkse bedrag aan kindertoeslag krijgen ouders in augustus eenmalig een extra bedrag van 156 euro als het kind naar school gaat (zonder beurs). Ook worden de kosten voor excursies, transport naar school, buitenschoolse extra lessen en schoolmaaltijden vergoed. Verder is er een bedrag van 15 euro per maand per kind beschikbaar om mee te doen aan sociale en culturele activiteiten zoals sportclubs of muzieklessen. Deze extra's zijn in natura voorzieningen, behalve het extra bedrag in augustus.

Kinderdagverblijf (*Kinderdagstatte*)

Vanaf augustus 2019 is voor ouders in de bijstand of ouders die gebruikmaken van andere sociale voorzieningen het kinderdagverblijf (*kinderdagstatte*) gratis[181] voor kinderen van 1[182] tot en met 6 jaar. Verdere regelingen van bijdragen aan kinderopvang worden afzonderlijk per deelstaat geregeld.

Alimentatievergoeding (*Unterhaltvorschuss*)

Voor alleenstaande ouders zonder alimentatie van de andere ouder is er een alimentatievergoeding (*Unterhaltvorschuss*) vanuit de overheid. Om hiervoor in aanmerking te komen moet de alleenstaande ouder wel de andere ouder identificeren en moet blijken dat de andere ouder geen alimentatie kan betalen. Voor kinderen tot 12 jaar wordt de alimentatievergoeding uitbetaald ongeacht het inkomen van de alleenstaande ouder. Het is mogelijk om alimentatievergoeding tussen de 12 en 18 jaar te ontvangen, maar hier zijn wel voorwaarden aan verbonden. Het kind mag niet afhankelijk zijn van de algemene bijstand of de alleenstaande ouder moet minstens 600 euro bruto verdienen naast de algemene bijstand. De alimentatievergoeding kan dus dienen als motivatie om naast de bijstand ook te gaan werken voor alleenstaande ouders.

Voor kinderen tot en met 5 jaar is de maandelijkse bijdrage 165 euro, voor kinderen van 6 tot en met 11 jaar is de maandelijkse bijdrage 220 euro en voor kinderen van 12 tot en met 17 jaar is de maandelijkse bijdrage 293 euro (januari 2022).

Studiekostenbijdrage (*Ausbildungshilfen*)

Iedereen die voor zijn 30ste begint in het hoger onderwijs kan aanspraak maken op een studiekostenbijdrage (*Ausbildungshilfen*). Het bedrag is afhankelijk van het inkomen van de student, het vermogen van de student, het inkomen van zijn/haar ouders, het aantal studerende broertjes en zusjes, de leeftijd en een uit- of thuiswonende student. In het algemeen is de ene helft van de studiekostenbijdrage een lening en de andere helft een gift. In dit

181 https://www.bildungsserver.de/Kita-Gebuehren-und-Beitragsfreiheit-5674-de.html

182 Moeders hebben in Duitsland één jaar ouderschapsverlof, dus vandaar dat het voor kinderen vanaf 1 jaar geldt.

rapport gaan we niet verder in op de details van de studiekostenbijdrage, maar voor studenten uit een sociaal minimagezin kan dit een belangrijke inkomstenbron zijn.

Bijlage I.2 Aandeel ontvangers

Tabel I.1 geeft aan hoeveel huishoudens en hoeveel kinderen er gebruikmaken van de kinderbijslag en kindertoeslag in 2021. In totaal zijn er ongeveer 11,6 miljoen huishoudens met kinderen in Duitsland, waarvan 8,2 miljoen huishoudens met kinderen onder de 18[183].

Tabel I.1 Bijna alle huishoudens maken gebruik van kinderbijslag (*Kindergeld*) en een klein deel van kindertoeslag (*Kinderzuschlag*)

	Aantal huishoudens	Percentage huishoudens (kinderen <18)	Aantal kinderen	Percentage kinderen (kinderen <18)
Kinderbijslag	9.885.392	Geschat 100%	16.542.700	Geschat 100%
Kindertoeslag	292.844	3,6%	727.843	5,2%

Bron: DeStatis.
Noot: De tabel geeft aan hoeveel huishoudens en hoeveel kinderen gebruikmaakten van de toeslagen in 2021.

In Tabel I.2 wordt het aantal gebruikers weergegeven van verschillende in natura voorzieningen wanneer er kindertoeslag wordt uitgekeerd. In het algemeen worden de in natura voorzieningen niet gebruikt door alle kinderen die recht hebben op kindertoeslag. Opvallend is dat het aantal ontvangers voor schoolmaaltijden veel hoger ligt dan het aantal ontvangers voor sociale culturele activiteiten. Dit zou kunnen betekenen dat ouders geen 15 euro extra per maand aanvragen voor sociale culturele activiteiten, omdat de bijdrage te laag is en de rest uit eigen financiën moet worden betaald. Daarnaast is het aantal kinderen dat een bijdrage ontvangt voor een excursie in 2020 en 2021 veel lager dan in 2019, dit kan verklaard worden doordat 2020 en 2021 coronajaren waren en scholen waarschijnlijk geen excursies organiseerden. De lage vraag naar transporten en buitenschoolse lessen kan verklaard worden omdat dit niet nodig is of niet aangeboden wordt door de school.

183 https://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61597/familienhaushalte-nach-zahl-der-kinder/

Tabel I.2 Er wordt vooral gebruikgemaakt van in natura vergoeding voor schoolmaaltijden en excursies

	2019	2020	2021
1-daagse excursie	1.051	490	550
Meerdaagse-excursie	800	190	390
Transport naar school	273	275	265
Buitenschoolse lessen	371	315	365
Schoolmaaltijd	4.558	4.235	4.485
Deelname sociale culturele activiteiten	1.816	1.470	1.600

Bron: Federal Statistical Office Germany.
Noot: De tabel presenteert het aantal kinderen dat gebruikmaakt van verschillende in natura voorzieningen, in duizenden. Het meetmoment is het vierde kwartaal van elk jaar.

Van de 3,9 miljoen kinderen in een kinderdagverblijf in 2022 zijn er 1,2 miljoen kinderen die hier gratis gebruik van maken, dit komt neer op ongeveer 30 procent van alle kinderen die naar een kinderdagverblijf gaan. In juni 2019 ontvingen 825.124 kinderen een alimentatievergoeding (Unterhaltvorschuss) (Strohbach, 2020), dit is 5,9 procent van alle kinderen onder de 18 jaar.

Bijlage I.3 Niet-gebruik

De gebruiksratio voor de kinderbijslag wordt geschat op nagenoeg honderd procent, omdat dit automatisch uitbetaald wordt als er kinderen ingeschreven staan in het huishouden.[184] Het aantal personen tot 18 jaar was in 2021 13,86 miljoen (Statista, 2023), het aantal personen tot 20 jaar was in 2021 15,43 miljoen (Destatis, 2022) en het aantal personen tot en met 24 jaar was in 2021 19,96 miljoen (Statista, 2023). Voor kinderen boven de 18 is het een vereiste om nog te studeren om kinderbijslag te ontvangen, hierdoor kan een gebruiksratio van nagenoeg honderd procent overeenkomen met het aantal personen in de leeftijdscategorie tot en met 24 jaar.

Bonin et al. (2018) stellen dat de niet-gebruik ratio voor de kindertoeslag tussen de 60 en 70 procent ligt op basis van data uit 2016. Bruckmeier en Wiemers (2018) vinden een nog hoger niet-gebruik ratio van 88,2[185] procent in 2013. Hun studie kan gecorrigeerd worden voor het gebruik van andere regelingen. Van de niet-gebruikers ontvangt namelijk 14,3 procent een bijstandsuitkering, dus effectief is de niet-gebruik ratio 75,6 procent. Zij noemen hier wel bij dat niet-geclaimde kindertoeslagen vaak lage bedragen zijn en van tijdelijke duur. Daarnaast zijn hun geobserveerde data ongeveer 0,007 procent van hun simulaties, dit kan de betrouwbaarheid sterk beïnvloeden.

Er zijn geen studies over de gebruik ratio van alimentatievergoedingen. Hierover is ook moeilijk een schatting te maken, omdat niet bekend is hoeveel kinderen gescheiden ouders hebben die geen alimentatie betalen

Het armoederisicopercentage voor sociale uitkeringen is 26,4 procent voor kinderen tot en met 18 jaar, dit percentage daalt naar 15,8 procent na sociale uitkeringen (DeStatis, 2021). Van deze leeftijdsgroep leeft 19,4 procent onder de armoedegrens.

184 Uit gesprekken met Max Lay.
185 Betrouwbaarheidsinterval 83,4 tot 92,9 procent

Bijlage I.4 Armoede

Alleenstaande ouders van twee kinderen maken ongeveer tweemaal zoveel kans om een inkomen lager dan de armoedegrens te ontvangen als koppels met twee kinderen, na sociale voorzieningen. Het percentage alleenstaanden met twee kinderen onder de armoedegrens daalt de afgelopen jaren (uitgezonderd 2020) wel gestaag, waar het risico-op-armoedepercentage van koppels met twee kinderen juist stijgt.

Tabel I.3 Alleenstaanden met twee kinderen maken ongeveer tweemaal zoveel kans om in armoede te leven

Huishoudenssamenstelling	2017	2018	2019	2020	2021
Alleenstaande met twee kinderen	33,2	33,8	27,1	31,0	26,8
Koppel met twee kinderen	8,4	8,1	8,5	11,0	11,4
Gehele bevolking	16,1	16,0	14,8	16,1	16,0

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, uitgesplitst op huishoudtype en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD- equivalentiefactoren.

Het risico-op-armoedepercentage van minderjarigen is vergelijkbaar met de gehele bevolking, en blijft net als het risico-op-armoedepercentage van de gehele bevolking relatief stabiel.

Tabel I.4 Het risico-op-armoedepercentage van minderjarigen is vergelijkbaar met dat van de gehele bevolking

	2017	2018	2019	2020	2021
Jonger dan 16	15,1	14,4	12,0	15,1	16,3
Jonger dan 18	15,2	14,5	12,1	15,4	16,4
Totaal	16,1	16,0	14,8	16,1	16,0

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen), uitgesplitst op leeftijdscategorie en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD- equivalentiefactoren.

Bijlage I.5 Effect van sociale stelsel op armoedepercentage

Van Lancker en Van Mechelen (2015) onderzochten hoe de kindregelingen bijdragen aan het verminderen van armoede onder kinderen. Op basis van data uit 2009 en 2010 een meten zij een afname in het aandeel kinderen onder de relatieve armoedegrens met 11,0 procentpunt. Dit is een relatieve van 38,6 procent.

Volgens Strohbach (2020) draagt de alimentatievergoeding niet wezenlijk bij aan het verminderen van armoede onder kinderen van alleenstaande ouders, omdat alleen ouders met een inkomen profiteren van deze toeslag en niet de mensen die afhankelijk zijn van andere sociale voorzieningen. Strohbach heeft een enquête uitgevoerd onder ouders die alimentatievergoeding ontvangen, hiervan geeft 69,2 procent aan dat zij geen effect op hun financiële situatie merken na het ontvangen van de alimentatievergoeding.

Bijlage I.6 Gerichtheid

De kinderbijslag wordt uitbetaald aan ieder kind, hier is dus geen sprake van doelmatig beleid. Hierdoor komen uitgaven ook bij de vermogende gezinnen terecht. Voor de kindertoeslag en kinderbijdrage in de bijstand zijn de uitkeringen wel inkomen-specifiek om armoede onder kinderen te verminderen.

Bijlage I.7 Discussie

Door de lage gebruiksratio voor de kindertoeslag zijn er voorstellen geweest om de regeling te veranderen. Bijvoorbeeld Bonin et al. (2018) stellen voor om de inkomensgrens van minimaal 600 euro bruto te laten vervallen en eventueel het afbouwpercentage te verlagen van 45 procent naar 40 procent.
Er is ook discussie over de effectiviteit van de kinderbijslag. De kinderbijslag zou duur en ineffectief zijn, omdat de verhoging van de kinderbijslag er vooral toe zou hebben geleid dat ouders minder gingen werken, waardoor het totale gezinsinkomen zelfs afnam. Puur economisch gezien leiden de verhogingen van de kinderbijslag tot een negatief effect, doordat de kosten aan kinderbijslag toenemen en de belastinginkomsten en sociale zekerheidspremies afnemen als ouders minder gaan werken (Rainer et al., 2012). Er moet wel bij gezegd worden dat ouders nu dus meer tijd met hun kinderen spenderen, wat ook het welzijn van de kinderen kan verhogen. Daarnaast is er kritiek op de kinderbijslag omdat huishoudens met een hoger inkomen sterker profiteren bij een verhoging. Huishoudens van hoge en topverdieners (boven 63.500 euro per maand) profiteren van belastingvoordelen, door aanspraak te maken op belastingaftrek. Bij de verhoging van 204 euro naar 219 euro voor het eerste twee kinderen blijkt dat ouders in de lage inkomensklasse daadwerkelijk dus 219 euro per kind overhouden, terwijl ouders in de hogere inkomensklasse effectief 293 euro per kind overhouden na het toepassen van de belastingvoordelen (Kleinman, 2020 [186]) .

[186] https://www.nordbayern.de/politik/kritik-an-kindergelderhohung-besserverdienende-profitieren-starker-1.10553080

Bijlage J Frankrijk: Algemeen inkomensbeleid voor sociale minima

Bijlage J.1 Inleiding

Het Franse sociale minimumstelsel wordt gekenmerkt door veel afzonderlijke regelingen die gelijktijdig en in verschillende combinaties uitgekeerd kunnen worden. De meeste regelingen sluiten elkaar niet uit, waardoor minimahuishouden uiteindelijk een grote opeenstapeling van regelingen ontvangen.

Doel van het sociale stelsel

Het Franse stelsel als geheel kent geen vastgesteld doel. Wel wordt voor de meeste regelingen apart vastgelegd wat het doel van die regeling is. Zo is bijvoorbeeld het doel van de Franse bijstand het "verzekeren van een voldoende levensstandaard, het tegengaan van armoede en het bevorderen van de sociale en professionele deelname aan de maatschappij".

Definitie sociaal minimum

Frankrijk kent geen eenduidige definitie van het sociaal minimum. De *Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques* (DREES) hanteert twee verschillende begrippen om regelingen voor minima te categoriseren: de regelingen voor sociale minima (*minima sociaux*) en de uitkeringen bestemd voor minder bedeelde huishoudens (*prestations à destination des ménages modestes)*.

Frankrijk kent wel een officiële armoedegrens. Deze staat gelijk aan de definitie van armoede van de Europese Commissie. Voor een alleenstaande is dat zestig procent van het mediane inkomen in een land. De armoedegrens voor andere huishoudtypes wordt daarvan afgeleid met behulp van equivalentiefactoren. Voor een alleenstaande is deze factor 1, dit wordt opgehoogd met een factor 0,5 voor elk persoon in het huishouden ouder dan 14 en met een factor 0,3 voor elk kind onder de 14. Tabel J.1 geeft weer hoe hoog de armoedegrens op basis van deze factoren ligt voor verschillende huishoudens.

Tabel J.1 Relatieve armoedegrenzen in Frankrijk nemen toe bij grotere huishoudens

	Relatieve armoedegrens 2022
Alleenstaande volwassene	1.128,00
Alleenstaande ouder met één kind onder de 14	1.466,40
Stel zonder kinderen	1.692,00
Alleenstaande ouder met twee kinderen onder de 14	1.804,80
Stel met twee kinderen onder de 14	2.368,80
Stel met twee kinderen boven de 14	2.820,00
Stel met twee kinderen onder de 14 en één kind boven de 14	2.932,80

Bron: DREES (2022a).
Noot: Bedragen zijn in euro's per maand.

Inkomsten uit minimumuitkeringen voor standaardhuishoudens

Huishoudens met weinig inkomen kunnen in Frankrijk gebruikmaken van een opeenstapeling aan verschillende regelingen. Tabel J.2 geeft een overzicht van de totale inkomsten uit deze minimumuitkeringen voor acht standaard huishoudtypes.

Hieruit blijkt dat een alleenstaande gepensioneerde netto ongeveer 400 euro per maand meer overhoudt dan een alleenstaande uit de beroepsgeschikte bevolking. Daardoor komt een alleenstaande gepensioneerde wel netto boven de armoedegrenzen in Tabel J.1 uit, maar een alleenstaande uit de beroepsgeschikte bevolking niet.

Tabel J.2 laat bovendien zien dat in Frankrijk ouders met oudere kinderen iets meer inkomen uit sociale voorzieningen krijgen dan ouders met jongere kinderen. Alle huishoudens met kinderen komen echter niet boven de relatieve armoedegrenzen uit.

Tabel J.2 Gepensioneerden ontvangen veel meer inkomen uit sociale voorzieningen

	Bruto en netto
Alleenstaande	855,35
Eenoudergezin met 2 kinderen van 12 of jonger	1.615,02
Eenoudergezin met 2 kinderen ouder dan 12	1.619,82
Paar zonder kinderen	1.140,96
Paar met 2 kinderen van 12 of jonger	1.794,58
Paar met 2 kinderen ouder dan 12	1.799,38
Alleenstaande gepensioneerde	1.245,63
Paar gepensioneerden	1.809,79

Bron: DREES (2022a), DREES (2022b), Republique Francaise (2019). Bewerkingen: SEO.

Noot: Inkomen uit minimumuitkeringen zonder andere inkomensbronnen voor een aantal standaardhuishoudens in 2022. De meegenomen regelingen zijn: de bijstand, woontoeslagen, familietoeslag, schooltoeslag en het minimumpensioen. Bedragen zijn gegeven in euro's per maand. De berekeningen gaan ervan uit dat de huishoudens geen inkomen en geen werkverleden hebben. De volwassenen in elk huishouden zijn veertig jaar, behalve de gepensioneerden. De gepensioneerden zijn van de relevante pensioengerechtigde leeftijd. De personen in het huishouden zijn bovendien niet arbeidsongeschikt. Ook hebben zij geen vermogen, waardoor relevante vermogensgrenzen geen rol spelen. De alleenstaande ouder krijgt een financiële bijdrage van de andere ouder en kan daardoor geen aanspraak maken op toeslagen voor alleenstaande moeders wanneer de vader niet in beeld is. Kinderen hebben de leeftijd van zes en tien jaar in de huishoudens met kinderen van 12 of jonger en 13 en 15 wanneer in de huishoudens met kinderen ouder dan 12. Daarnaast gaan alle kinderen naar school. Voor gepensioneerden geldt dat zij geen arbeidsgerelateerd pensioen hebben opgebouwd. Zij wonen bovendien nog zelfstandig en dragen geen zorg voor kinderen. Voor de huurtoeslagen wordt uitgegaan van een huurwoning van negentig m^2 met een huur van 750 euro per maand, gelegen in Zone 1 (Parijs).

Bijlage J.2 Beleidsinstrumenten

Het algemene inkomensbeleid voor sociale minima bestaat uit een bijstandsuitkering met een activerende toeslag, woontoeslagen, gratis zorgverzekeringen en een arbeidsongeschiktheidsuitkering (die niet samen met de bijstand

te ontvangen is). Alle regelingen moeten zelfstandig aangevraagd worden, wat het niet-gebruik relatief hoog maakt. De gerichtheid, participatie-effecten en het effect van het algemene inkomensbeleid op armoede zijn aanzienlijk.

Basisbijstand (Revenu de Solidarité active)

De bijstand in Frankrijk heet de *Revenu de Solidarité active*. Dit is een onbelaste inkomensondersteuning voor mensen die te weinig verdienen om rond te komen. Deze regeling is bedoeld als allerlaatste vangnet voor Franse inwoners. Iemand kan pas aanspraak maken op de bijstand wanneer alle andere regelingen zijn uitgeput (zoals bij het aflopen van een tijdelijke werkloosheidsuitkering). De hoogte van de bijstandsuitkering is afhankelijk van de huishoudenssituatie van de ontvanger.

Om in aanmerking te komen voor deze bijstand, moet iemand aan enkele criteria voldoen:

- minimaal 25 jaar oud zijn; of jonger dan 25 jaar zijn en kinderen hebben; of tussen de 18 en 25 jaar zijn en minimaal twee van de laatste drie jaar gewerkt hebben;
- al minimaal drie maanden onafgebroken in Frankrijk wonen (voor Fransen en andere Europeanen); of minimaal vijf jaar onafgebroken in Frankrijk wonen (voor niet-Europeanen);
- meer dan negen maanden per jaar in Frankrijk wonen;
- geen student, stagiair of trainee zijn, tenzij zij alleenstaande ouders zijn of meer dan vijfhonderd euro per maand verdienen.

De hoogte van de bijstandsuitkering wordt bepaald aan de hand van de huishoudenssamenstelling van de ontvanger. Zo ontvangen alleenstaanden een lagere bijstandsuitkering per maand dan samenwonenden en neemt de uitkering toe met het aantal kinderen dat in het huishouden woont. Voor alleenstaanden kan de bijstand bovendien tijdelijk extra verhoogd worden in het geval de ontvanger zwanger is of vanwege een levensgebeurtenis (zoals het overlijden van de partner) een alleenstaande ouder is.[187] Tabel J.3 geeft een overzicht van de maximale maandelijkse bijstandsbedragen.

Tabel J.3 Bijstand neemt toe met het aantal kinderen in het huishouden

	Alleenstaande	Alleenstaande (verhoogd bedrag)	Koppel
Zonder kinderen	598,54	768,60	897,82
Eén kind	897,82	1.024,80	1.209,80
Twee kinderen	1.077,38	1.281,00	1.256,94
Supplement per extra kind	239,42	156,19	239,42

Bron: DREES (2022a).

Noot: Maandbedragen van de Franse basisbijstand (*Revenu de Solidarité active*) in euro's op 1 juli 2022, naar type huishouden.

Het maandelijkse bijstandsbedrag neemt in principe af met honderd procent van de verdiende huishoudinkomsten. Als de huishoudinkomsten van een ontvanger uitkomen boven het maandelijkse bijstandsbedrag vervalt de

187 Indien zo'n levensgebeurtenis plaatsvindt voordat het kind drie jaar oud is, ontvangt de ouder het verhoogde bijstandsbedrag totdat het kind drie jaar is geworden. Indien het kind al drie jaar oud op het moment van de levensgebeurtenis, kan de ouder maximaal 12 maanden het verhoogde bijstandsbedrag ontvangen. Zie https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F33692/personnalisation/resultat?lang=&quest0=0&quest1=0&quest2=2&quest3=0&quest=

aanspraak op de regeling in zijn geheel. Onder de meegetelde inkomsten vallen zowel inkomsten uit werk als alle andere sociale regelingen die een huishouden ontvangt, op de gezinstoeslagen *(Prestations familiales)*[188] en de woontoeslagen (*Aides au logement)*[189] na. Hier valt ook het inkomen van een partner of eventuele kinderen onder. Indien de bijstandontvanger woontoeslagen ontvangt, wordt er wel nog een vast bedrag afgetrokken van het te ontvangen bijstandsbedrag. Deze correctie voor het ontvangen van woontoeslagen is niet afhankelijk van de hoogte van de ontvangen woontoeslag, maar alleen van de huishoudsamenstelling van de ontvanger. Tabel J.4 geeft een overzicht van de bedragen waarmee de bijstand wordt verminderd als gevolg van het ontvangen van woontoeslag. Het uiteindelijk te ontvangen bijstandsbedrag wordt dan berekend als

$$Bijstand = Maandbedrag - Overige\ inkomsten - Correctie\ voor\ woontoeslag$$

Tabel J.4 Bijstand wordt met een vast bedrag gereduceerd bij ontvangst van woontoeslagen

	Alleenstaand	Twee personen	Drie of meer personen
Correctie voor woontoeslag	71,82	143,65	177,77

Bron: Caf.fr[190].

Noot: Correctiebedragen waarmee het te ontvangen bijstandsbedrag afneemt per maand wanneer iemand ook woontoeslagen (*Aides au logement*) ontvangt.

Hier staat tegenover dat bijstandsgerechtigden over hun verdiende inkomen een activiteitsbonus (*Prime d'activité*) ontvangen. Deze bonus komt bovenop het inkomen uit werk en nog eventuele bijstand. Hierdoor gaan bijstandsontvangers er netto wel op vooruit wanneer ze gaan werken. De tussenkop 'activiteitsbonus' omschrijft de activiteitsbonus in meer detail.

Er geldt geen directe vermogenstoets voor de bijstand. Inkomen uit vermogen wordt, net als ander inkomen, wel volledig afgetrokken van het te ontvangen bijstandsbedrag.

De bijstand is het laatste vangnet voor Franse inwoners. Doordat het bijstandsbedrag onder andere afneemt met inkomen uit andere sociale regelingen, kan iemand alleen bijstand ontvangen wanneer de inkomsten uit andere regelingen niet toereikend genoeg zijn. De bijstand moet ondanks zijn status als laatste vangnet wel zelf aangevraagd worden.

Alle bijstandsontvangers die geen eigen inkomsten uit werk hebben[191] moeten voldoen aan de 'rechten en plichten' van de bijstand. Deze bestaan uit het actief moeten zoeken naar werk, het opzetten van een eigen bedrijf of het ontwikkelen van vaardigheden die helpen bij de sociale of professionele integratie.[192] Hierin worden de bijstandsgerechtigden begeleid door een aangewezen instantie.

188 Zie Bijlage L.1 voor een omschrijving van deze toeslagen.

189 Zie tussenkop 'woontoeslagen' in Bijlage J.2 voor een omschrijving van deze toeslagen.

190 Geraadpleegd van: https://www.caf.fr/allocataires/aides-et-demarches/droits-et-prestations/vie-professionnelle/le-revenu-de-solidarite-active-rsa

191 Of minder dan vijfhonderd euro per maand in de laatste drie maanden hebben verdiend.

192 Hieronder valt bijvoorbeeld het inschrijven bij instanties die werklozen begeleiden naar werk of het volgen van beroepsscholing.

Activiteitsbonus (*Prime d ' activité)*

De *Prime d ' activité* is een activiteitsbonus voor huishoudens met een laag inkomen. Deze regeling is zowel bedoeld voor ontvangers van de bijstand (*Revenu de Solidarité active*), als voor ontvangers van een werkloosheidsuitkering of personen die geen sociale uitkeringen ontvangen, maar wel een laag salaris hebben. De hoogte van de activiteitsbonus is afhankelijk van de hoogte van het inkomen en de huishoudenssituatie van de ontvanger. Iedere drie maanden wordt de hoogte van de activiteitsbonus opnieuw vastgesteld.

Om in aanmerking te komen voor de activiteitsbonus, moet iemand aan de volgende criteria voldoen:

- geen student zijn, tenzij de student een alleenstaande ouder is en meer dan achttien jaar oud is; óf ouder dan achttien jaar is en meer dan 1.008 euro per maand verdient;
- op een stabiele manier in Frankrijk wonen;[193]
- geld verdienen uit professionele activiteiten of uit een werkloosheidsuitkering.

Net als voor de bijstand is ook de hoogte van de activiteitsbonus afhankelijk van het huishoudinkomen. Het huishoudinkomen wordt bepaald aan de hand van het gemiddelde inkomen gedurende de drie voorafgaande maanden. Aan de hand van dit inkomen wordt de activiteitsbonus berekend. Deze bonus staat dan voor drie maanden vast en wordt daarna weer opnieuw berekend aan de hand van het huishoudinkomen in de drie voorafgaande maanden. Iedere drie maanden wordt de hoogte van de activiteitsbonus dus opnieuw vastgesteld op basis van de meest recente drie maanden aan inkomen.

De hoogte van de activiteitsbonus wordt vervolgens vastgesteld aan de hand van drie componenten: een basisreductie, afhankelijk van de huishoudenssituatie van de ontvanger en alle inkomsten van het huishouden; een bedrag ter hoogte van 61 procent van het inkomen uit werk; en een extra variabel bedrag afhankelijk van het inkomen uit werk. De basisreductie is het verschil tussen enerzijds een huishoudensafhankelijk correctiebedrag en anderzijds alle inkomsten[194] van het huishouden plus een correctie indien het huishouden woontoeslagen[195] ontvangt. Tabel J.5 geeft een overzicht van de huishoudensafhankelijke correctiebedragen. De correcties voor het ontvangen van woontoeslagen zijn hetzelfde als voor de bijstand en zijn gegeven in Tabel J.5. Indien het huishoudensafhankelijke correctiebedrag hoger is dan de som van alle inkomsten, wordt de basisreductie vastgesteld op nul in plaats van het verschil tussen het correctiebedrag en de inkomsten. De basisreductie is dus nul of negatief. De tweede component is een positief bedrag ter hoogte van 61 procent van het inkomen uit werk. Dit percentage geldt voor alle ontvangers van de activiteitsbonus. Ten slotte bevat de activiteitsbonus ook nog een variabel bedrag. Dit is de derde component. Dit bedrag loopt op met het maandelijkse huishoudinkomen uit werk. Bij inkomsten lager dan 640,15 euro per maand is het extra bedrag nul. Tussen de 640,15 en 1.302 euro per maand is het extra bedrag ongeveer 25,8 procent van de inkomsten hoger dan 640,15. Bij inkomsten hoger dan 1.302 euro per maand is het bedrag 170,60 euro. Effectief betekent dit dat voor alleenstaanden met een inkomen lager dan 586,23 euro per maand de activiteitsbonus 61 procent van hun inkomen uit werk bedraagt. Figuur J.1 geeft voor een alleenstaande en een koppel met één kind weer hoe de hoogte van de activiteitbonus varieert met het inkomen.

---

193 Dit betreft meerdere criteria die tot doel hebben om zeker te weten dat iemand vast in Frankrijk woont. Dit dient om te voorkomen dat mensen die inkomsten verdienen binnen Frankrijk maar die buiten Frankrijk wonen de activiteitsbonus ontvangen.

194 Alleen bepaalde gezinstoeslagen en de woontoeslagen worden hierin niet meegenomen. Voor de woontoeslagen wordt apart gecorrigeerd door middel van de correctie voor het ontvangen van woontoeslagen.

195 Zie de tussenkop 'woontoeslagen' in Bijlage J.2 voor een omschrijving van deze toeslagen.

Tabel J.5 Correctiebedragen activiteitsbonus hoger voor koppels en huishoudens met kinderen

	Alleenstaande	Alleenstaande (verhoogd bedrag)	Koppel
Zonder kinderen	586,23	752,79	879,35
Eén kind	897,35	1.003,72	1.055,21
Twee kinderen	1.055,21	1.254,65	1.231,08
Supplement per extra kind	234,49	250,93	234,49

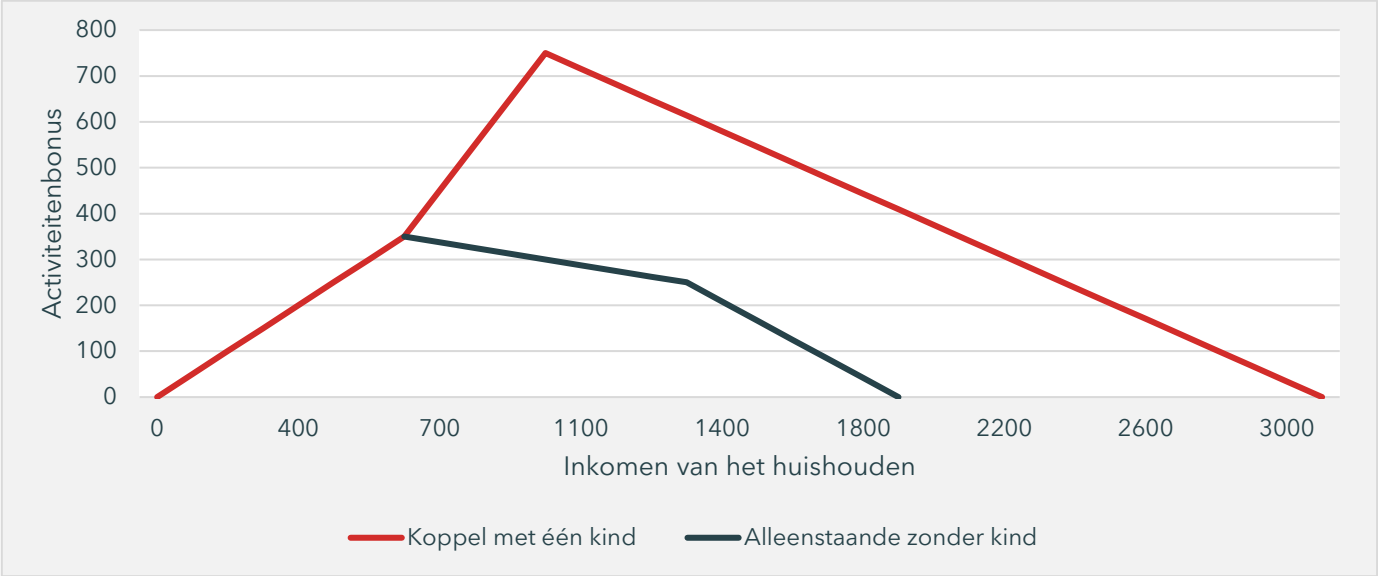
Bron: DREES (2022a).

Noot: Huishoudensafhankelijke correctiebedragen van de activiteitsbonus (*Prime d' activité*) in euro's op 1 juli 2022, naar type huishouden. Alleenstaanden kunnen tijdelijk een verhoogd bedrag krijgen indien de ontvanger zwanger is of vanwege een levensgebeurtenis (zoals het overlijden van de partner) een alleenstaande ouder is.

De activiteitsbonus is een stimulans voor bijstandsontvangers om te gaan werken. De afname van de bijstand met inkomsten wordt deels gecompenseerd door de activiteitsbonus. Waar de bijstandsuitkering volledig afneemt met het inkomen uit werk, vult de activiteitsbonus het totale inkomen aan tot een niveau hoger dan alleen de bijstand. Het is dus mogelijk om zowel bijstand te ontvangen als de activiteitsbonus, waarbij de bijstand meetelt als onderdeel van de huishoudinkomsten die de hoogte van de activiteitsbonus beïnvloeden. Deze maatregelen zijn vanuit de overheid dus ook bedoeld om cumulatief te zijn (Hannafi et al., 2022).

Bij het aanvragen van een bijstandsuitkering wordt automatisch ook de activiteitsbonus aangevraagd. Het aanvragen van een activiteitsbonus kan daarentegen ook zonder een bijstandsuitkering aan te vragen. Het is immers mogelijk om de activiteitsbonus te ontvangen als toevoeging op een werkloosheidsuitkering of een ander klein inkomen.

Figuur J.1 Grotere huishoudens krijgen een hoger startbedrag en houden het startbedrag langer bij een toename van het inkomen



Bron: DREES (2022a). Bewerking: SEO.

Noot: Activiteitenbonus in Frankrijk voor twee voorbeeldhuishoudens. Maandbedragen zijn in euro's per maand.

Woontoeslagen (Aides au logement)

Frankrijk kent drie verschillende woontoeslagen: de persoonlijke woontoeslag (*Aide personalissée au logement*), de woontoeslag voor families (*Allocation de logement familiale*) en de sociale woontoeslag (*Allocation de logement sociale*). De toeslagen zijn specifiek geen huurtoeslagen, maar woontoeslagen. Ze kunnen namelijk ook gebruikt worden voor woningen in eigen bezit.

In de praktijk bestaat 89 procent van de uitkeringen uit uitkeringen voor huurders (DREES, 2022a). Daarom worden de bedragen van de woontoeslag in dit hoofdstuk alleen gegeven voor huurwoningen.

De drie toeslagen worden in principe alle drie direct aan de verhuurder van de huurwoning betaald. Deze brengt dit bedrag dan in mindering op de huur.

De drie toeslagen zijn niet in combinatie met elkaar te ontvangen. Ontvangst van een van de toeslagen sluit dus ontvangst van de andere uit. De drie woontoeslagen kennen alle eigen criteria waar een woning of persoon aan moet voldoen om de toeslag te ontvangen. Daar bovenop zijn er ook nog overkoepelende criteria waar een woning aan moet voldoen om er een van de woontoeslagen over te ontvangen. Standaard wordt eerst gekeken of een aanvrager voldoet aan de eisen voor de persoonlijke woontoeslag. Pas wanneer daar niet aan voldaan wordt, wordt gekeken naar de overige twee woontoeslagen. Dit zijn de meest genoten woninggerelateerde uitkeringen in Frankrijk. Er bestaan ook nog andere woninggerelateerde uitkeringen, maar die worden hier niet meegenomen.[196] De hoogte van de woontoeslag is hetzelfde voor de drie soorten toeslagen en is afhankelijk van het huishoudinkomen en de huishoudenssamenstelling van de ontvanger.

De persoonlijke woontoeslag (*Aide personalissée au logement*) is de standaard woontoeslag in Frankrijk. Dit is de eerste regeling waar iemand in terechtkomt wanneer hij of zij woontoeslag aanvraagt. Alleen als een aanvrager of het huis van de aanvrager niet voldoet aan de criteria[197] voor de persoonlijke woontoeslag wordt er gekeken naar de andere twee regelingen.

De woontoeslag voor families (*Allocation de logement familiale*) wordt verstrekt aan families met kinderen, zwangere vrouwen of huishoudens met een invalide familielid. Het wordt ook verstrekt aan jonge koppels (samen maximaal 55 jaar oud) zonder kinderen die niet in aanmerking komen voor de persoonlijke woontoeslag.

De sociale woontoeslag (*Allocation de logement sociale*) wordt toegekend aan iedereen met ‘lage inkomsten’[198] die niet in aanmerking komt voor de persoonlijke woontoeslag of de woontoeslag voor families. De voornaamste ontvangers zijn jongeren, studenten, huishoudens zonder kinderen en ouderen of gehandicapten.

Om in aanmerking te komen voor enige van de regelingen moet de woning ‘redelijk’ zijn. Dit houdt in dat de woning voldoet aan geldende gezondheids- en veiligheidsnormen.[199] Ook moet de woning minimaal acht

196 Er bestaat ook een centraal georganiseerde daklozenopvang. Deze is niet meegenomen omdat deze regeling voor het gros van de sociale minima niet van toepassing is.

197 Deze criteria zijn bijvoorbeeld het aanbieden van de woning aan mensen met lage inkomens, een garantie van een bepaald niveau van de woning of een bepaalde lengte van het huurcontract. Dit wordt per geval bepaald in overleg tussen de overheid, de eigenaar en de beheerder van de woning.

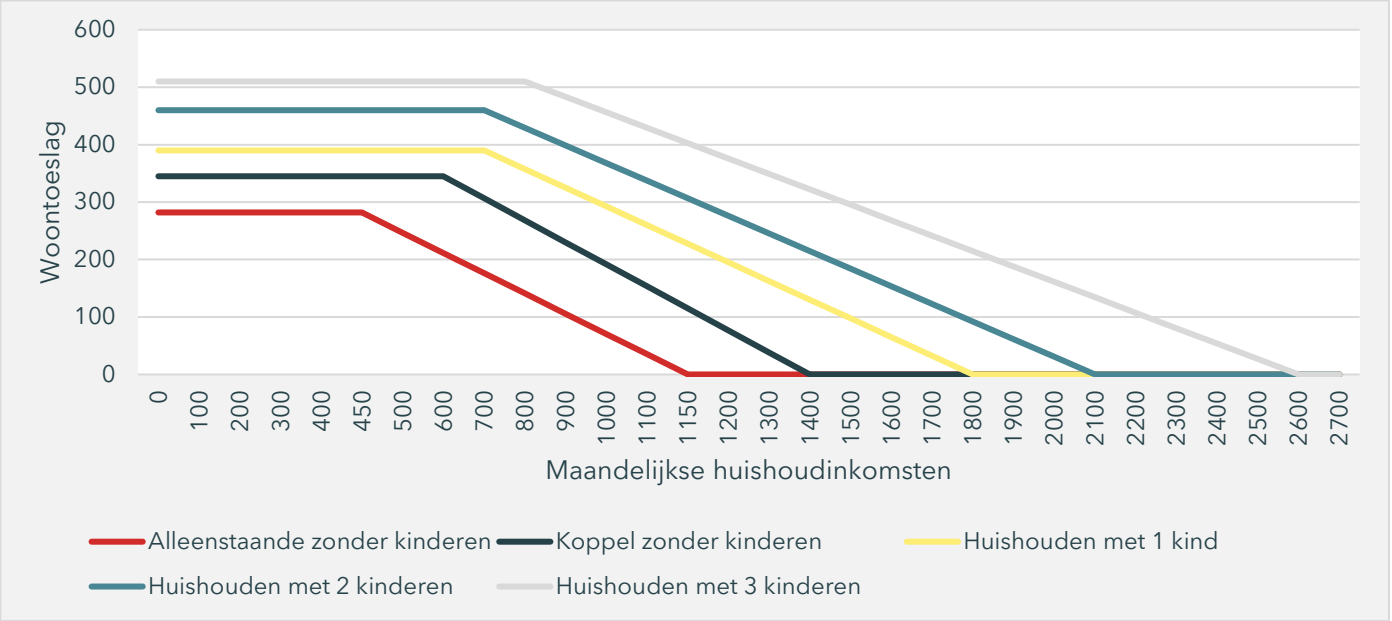
198 De precieze invulling van dit begrip verschilt per situatie en wordt bepaald door de dienstdoende ambtenaar van de uitbetalende overheid.

199 De precieze eisen waar een woning aan moet voldoen zijn te vinden in République Francaise (2019).

maanden per jaar bewoond worden door de ontvanger.[200] Bovendien geldt er een minimum-oppervlakte-eis voor het huis, welke afhankelijk is van het aantal personen dat in het huis woont.[201] Het is echter mogelijk om toch een woontoeslag te ontvangen, ook als niet wordt voldaan aan de minimum-oppervlakte-eis. Dit kan discretionair bepaald worden door ambtenaren van de uitbetalende regionale overheden.

De hoogte van de toeslag is hetzelfde voor alle drie de woontoeslagen en is afhankelijk van het huishoudinkomen en van de huishoudenssamenstelling. Figuur J.2 geeft voor een aantal huishoudtypes weer hoe de maximale huurtoeslag afneemt met inkomen. De figuur laat zien dat grotere huishoudens met weinig inkomen een hogere huurtoeslag kunnen ontvangen. Vanaf een bepaald inkomen begint de maximale woontoeslag te dalen. Voor alleenstaanden gebeurt dit ongeveer vanaf een inkomen van 406 euro per maand. Daarna neemt de woontoeslag lineair af met het huishoudinkomen. Deze afname is minder steil voor alleenstaanden dan voor koppels zonder kinderen.

Figuur J.2 Grotere huishoudens krijgen een hoger startbedrag en houden het startbedrag langer bij een toename van het inkomen



Bron: DREES (2022). Bewerking: SEO.
Noot: Maximale woontoeslag in Zone 2 uitgesplitst per type huishouden. Bedragen zijn in euro's per maand.

Het huishoudinkomen wordt bepaald aan de hand van het inkomen van de voorgaande twaalf maanden. Iedere drie maanden wordt de hoogte van de uitkering geactualiseerd. De hoogte van de woontoeslag wordt berekend aan de hand van de formule

$$Huurtoeslag = \min(Huur; Huurplafond) + Vast\ bedrag - Eigen\ bijdrage - 5.$$

200 Of zijn of haar partner, of een kind onder de twintig of een gehandicapte volwassene
201 9 m^2 voor een alleenstaande, 16 m^2 voor twee personen en 9 m^2 per extra persoon.

De woontoeslag is gelijk aan de hoogte van de huur, plus een vast bedrag, en minus een verplichte eigen bijdrage en vijf euro. De eigen bijdrage is hoger voor huishoudens met veel inkomen en lager voor grotere huishoudens.[202] Ook het vaste bedrag is afhankelijk van de huishoudenssamenstelling. Het bedrag neemt toe met het aantal personen in het huishouden. Tabel J.6 geeft de exacte bedragen voor de verschillende huishoudens.

Ten slotte geldt er een plafond op de huur. Huurkosten boven dit plafond worden niet vergoed door de woontoeslag. De hoogte van het plafond varieert met de regio waar iemand woont en het aantal personen in het huishouden. Zo worden in Parijs en in andere steden hogere huren meer vergoed dan in de rest van Frankrijk. Ook krijgen grotere huishoudens meer huur vergoed door de woontoeslag. Tabel J.7 geeft weer hoe het huurplafond afhangt van de regio en de huishoudenssamenstelling.

Voor relatief hoge huren wordt minder huurtoeslag uitgekeerd. Vanaf het zogenaamde tweede huurplafond neemt de huurtoeslag proportioneel af tot nul bij het derde huurplafond. Ten slotte geldt er nog een tweede en een derde huurplafond. Vanaf het tweede plafond neemt de huurtoeslag af naarmate de huur hoger wordt. Vanaf het derde plafond is de huurtoeslag nul.

Tabel J.6 Vast bedrag even hoog voor alleenstaande en koppels

Huishoudenssamenstelling	Bedrag
Alleenstaande of koppel zonder kinderen	56,12
Supplement per kind	12,72

Bron: Republique Francaise (2019).
Noot: Vast bedrag woontoeslag voor verschillende huishoudenssamenstellingen, per 1 juli 2022.

202 Om precies te zijn is de eigen bijdrage als volgt opgebouwd:
$Eigen\ bijdrage = P_0 + persoonlijk\% * (netto\ huishoudinkomen - R_0)$,
waarbij P_0 gelijk is aan 8.5% van het huurplafond plus het vaste bedrag en R_0 gelijk is aan 4.949 euro voor een alleenstaande en aan 7.090 euro voor een koppel en daarna oploopt met het aantal kinderen in het huishouden. Ook het persoonlijk percentage is afhankelijk van de huishoudenssituatie en de huur van de ontvanger. Het percentage varieert tussen de nul procent en 3,83 procent. Zie Republique Francaise (2019) voor een compleet overzicht van de opbouw van de eigen bijdrage.

Tabel J.7 Woontoeslag dekt hogere huren voor Parijs en andere grote steden

	1e huur-plafond	1e huur-plafond	1e huur-plafond	2e huur-plafond	2e huur-plafond	2e huur-plafond	3e huur-plafond	3e huur-plafond	3e huur-plafond
	Zone 1	**Zone 2**	**Zone 3**	**Zone 1**	**Zone 2**	**Zone 3**	**Zone 1**	**Zone 2**	**Zone 3**
Alleenstaande	308,50	268,87	252,00	1048,90	672,18	630,00	1234,00	833,50	781,20
Koppel zonder kinderen	372,07	329,10	305,48	1265,04	822,75	763,70	1488,28	1020,21	946,99
Alleenstaande of koppel met één kind	420,52	370,32	342,52	1429,77	925,80	856,30	1682,08	1147,99	1061,81
Per extra kind	61,01	53,90	49,09	207,43	134,75	122,73	244,04	167,09	61,01

Bron: Republique Francaise (2019).

Noot: Huurplafonds voor drie verschillende zones in Frankrijk en verschillende huishoudenssamenstellingen, per 1 juli 2022. Zone 1 bestaat uit Parijs en overige nieuwe steden in de regio Parijs. Zone 2 bestaat uit alle steden met meer dan 100.000 inwoners en overige nieuwe steden. Zone 3 bestaat uit de rest van Frankrijk. Vanaf het tweede huurplafond neemt de huurtoeslag proportioneel af tot deze nul is bij het derde huurplafond.

Ten slotte worden huishoudinkomsten niet meegenomen in de berekening van de hoogte van de uitkering als de begunstigde ook bijstand ontvangt, werkloos is of in scheiding ligt. Studenten krijgen een forfaitair maandbedrag, verminderd met de inkomsten die zij ontvangen uit studiebeurzen. Bij een erfenis of vermogen boven de 30.000 euro wordt inkomen uit dat betreffende vermogen ook meegenomen in de berekening van de hoogte van het bedrag. Er bestaat geen directe vermogenstoets.

Gratis zorgverzekering (Complementaire santé solidaire)

Frankrijk kent een gratis zorgverzekering (*Complementaire santé solidaire*) voor personen met weinig inkomen. De verzekering vergoedt het '*100 procent santé*' niveau van de Franse zorgverzekering. Dit vergoedt onder andere alle dagelijkse ziekenhuiskosten, het eigen risico op medicijnen en verpleegkundige zorg, en zorg voor audiologie, tanden en zicht. De verzekering wordt steeds toegekend voor een jaar.

De toelatingscriteria voor de gratis zorgverzekering zijn:

- minimaal drie maanden op een stabiele manier in Frankrijk wonen.

Eens per jaar wordt op basis van het inkomen in de voorgaande twaalf maanden vastgesteld of iemand recht heeft op de gratis zorgverzekering. Indien dit inkomen gemiddeld lager is dan 798 euro per maand, is de verzekering volledig gratis. Indien het inkomen gemiddeld tussen de 798 en 1077 euro per maand ligt geldt er een kleine bijdrage per maand die stijgt met leeftijd. Zo betalen 16-29-jarigen acht euro per maand en 70-plussers dertig euro per maand.

De gratis zorgverzekering is geïntroduceerd als vervanging van twee voorgaande regelingen. Het niet-gebruik onder deze regelingen was erg hoog, onder andere omdat het aanvragen van deze regelingen als erg ingewikkeld werd ervaren.[203]

Arbeidsongeschiktheidsuitkering (*Allocation aux adultes handicapés*)

Personen met een arbeidsbeperking ontvangen geen bijstand (*Revenu de Solidarité active*), maar een arbeidsongeschiktheidsuitkering (*Allocation aux adultes handicapés*). Deze uitkering is bedoeld om alle volwassenen (ouder dan twintig jaar) met een arbeidsbeperking te voorzien van een minimaal inkomen. De hoogte van de arbeidsongeschiktheidsuitkering is in principe hetzelfde voor alle huishoudtypes en neemt af met inkomen, maar niet met vermogen. Inkomen uit vermogen wordt wel meegeteld.

Om in aanmerking te komen voor de arbeidsongeschiktheidsuitkering, moet aan de volgende criteria voldaan worden:

- niet gepensioneerd zijn;
- geen arbeidsongeschiktheidspensioen ontvangen;
- een eventuele uitkering uit een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor een werkongeluk is lager dan de arbeidsongeschiktheidsuitkering;[204]
- op een stabiele manier in Frankrijk verblijven;
- voor minimaal tachtig procent arbeidsongeschikt verklaard zijn; óf tussen de vijftig en 79 procent arbeidsongeschikt verklaard zijn en langdurige en substantiële beperkingen ondervinden in eventueel werk.[205]

De hoogte van de uitkering is even hoog voor iedereen, maar neemt af met het inkomen van de ontvanger. Iedere drie maanden wordt de hoogte opnieuw vastgesteld. In principe bedraagt de gehandicaptentoelage voor iedereen 956,65 euro per maand. Hoe de toelage vervolgens afneemt met inkomen verschilt wel tussen verschillende huishoudens en soorten arbeid.

Voor een alleenstaande wordt voor elke verdiende euro uit regulier werk onder de 512,79 euro per maand twintig cent afgetrokken van de maandelijkse toelage. Voor elke euro boven de 512,79 euro per maand wordt zestig cent afgetrokken van de toelage. Voor koppels zonder kinderen wordt inkomen uit regulier werk onder de 774,89 euro per maand niet verrekend met de toelage. Inkomen hoger dan 774,89 euro per maand wordt voor zestig procent afgetrokken van de toelage. Voor ontvangers met kinderen neemt de toelage toe met 478,53 euro per kind per maand.

Inkomen uit beschutte banen (ÉSAT) wordt anders verrekend dan inkomen uit regulier werk. Voor een alleenstaande wordt alleen inkomen uit beschutte arbeid hoger dan 752,63 euro per maand verrekend met de gehandicaptentoelage. Voor een koppel geldt dit alleen voor inkomen hoger dan 1.265,42 euro per maand (plus 256,39 euro per maand indien het huishouden ook een kind bevat). In tegenstelling tot inkomen uit reguliere arbeid, wordt inkomen boven deze grenzen bijna volledig afgetrokken van de te ontvangen gehandicaptentoelage.[206]

---

203 DREES (2022a)

204 De arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt verminderd met het bedrag dat iemand uit een arbeidsongeschiktheidsverzekering krijgt.

205 Bijvoorbeeld doordat een werkplek moet worden aangepast.

206 Zie Republique Francaise (2010) voor de exacte percentages waarmee de toelage afneemt per verdiende euro boven de inkomensgrenzen voor gesubsidieerde arbeid.

Ontvangers die voor meer dan tachtig procent arbeidsongeschikt zijn en geen zicht hebben op een verbetering van hun situatie kunnen de uitkering ontvangen voor onbeperkte duur. Ontvangers met een arbeidsongeschiktheid van minder dan tachtig procent kunnen maximaal tien jaar gebruikmaken van de gehandicaptentoelage.

De toekenning van de gehandicaptenuitkering gebeurt steeds voor een periode van één à twee jaar. Deze toekenningsperiode kan worden verlengd tot vijf jaar als duidelijk is dat de handicap niet verbetert in de toekenningsperiode. De uitkering wordt stopgezet als de ontvanger de minimumpensioenleeftijd bereikt. In de meeste gevallen gaat de uitkering dan over in het minimumgehandicaptenpensioen.

Voedselbank

Bijna 8.000 private voedselbanken en sociale supermarkten stellen gratis of goedkoper voedsel beschikbaar voor huishoudens met weinig inkomen. Een van de belangrijkste distributienetwerken van voedsel is de Banques Alimentaires. Zij ontvangen financiële of in natura donaties. Er zijn geen richtlijnen bekend die het recht op voedsel van een voedselbank of sociale supermarkt bepalen.

Fiscaal beleid

De sociale uitkeringen in Frankrijk zijn niet belast. Zowel over de bijstand (*Revenu de Solidarité active*), de activiteitsbonus (*Prime d'activité*), de huurtoeslagen (*Aides au logement*), als de arbeidsongeschiktheidsuitkering (*Allocation aux adultes handicapés*) hoeft geen belasting te worden betaald.

Bijlage J.3 Schokbestendigheid

Het maandelijkse bijstandsbedrag wordt jaarlijks verhoogd met de verwachte inflatie voor dat jaar. De bijstand is in die zin dus bestendig tegen verwachte schokken, maar niet tegen onverwachte schokken. Om daarvoor te compenseren verhoogt de Franse overheid de bijstandsbedragen af en toe nog extra om koopkrachtbehoud te bewerkstelligen. Zo is de bijstand in 2022 discretionair verhoogd om koopdrachtdaling als gevolg van de oorlog in Oekraïne en de resulterende energiecrisis te compenseren.

Bijlage J.4 Aandeel ontvangers

Eind 2021 ontvingen ongeveer twee miljoen huishouden bijstand (*Revenu de Solidarité active)*. Dit is zo'n 4,2 procent van alle huishoudens in de beroepsgeschikte bevolking (15 tot 69 jaar). Ongeveer evenveel mannen als vrouwen ontvangen de bijstand. In vergelijking met de rest van de beroepsgeschikte bevolking zijn de ontvangers van de bijstand tweemaal zo vaak een alleenstaande of een alleenstaande ouder. Ook zijn zij jonger dan de gemiddelde Fransman in de beroepsgeschikte bevolking. Het percentage van ontvangers wat de bijstand langer dan één jaar ontvangt is 73 procent, 35 procent ontvangt de uitkering al minimaal vijf jaar.

Ongeveer vierenhalf miljoen Fransen ontvingen de activiteitsbonus (*Prime d'activité*) eind 2020. Dit is zo' n tien procent van de beroepsgeschikte bevolking. Iets minder dan negen procent van de ontvangers van de activiteitsbonus ontvangt ook bijstand. Het grootste deel van de ontvangers van de activiteitsbonus verdient dus meer dan de inkomensgrens van de bijstand. In vergelijking met de bijstand wordt de activiteitsbonus vaker ontvangen door een koppel en vaker ontvangen door een koppel met kinderen. Net als de bijstand zijn alleenstaanden ten opzichte van de beroepsgeschikte bevolking oververtegenwoordigd. De leeftijdsverdeling is daarentegen zeer anders dan de bijstand. De groep die de activiteitsbonus ontvangt is veel vaker jonger dan 25

jaar oud of tussen de dertig en vijftig jaar oud. De leeftijdsverdeling lijkt daarmee meer op de leeftijdsverdeling van de gemiddelde bevolking tussen 15 en 69 jaar oud.

Zo'n 7,2 miljoen mensen ontvingen de gratis zorgverzekering (*Complementaire santé solidaire*) in 2020. Dit is ongeveer 16,1 procent van de beroepsbevolking. Het overgrote deel hiervan ontving de volledige vergoeding van de zorgkosten, namelijk 12,9 procentpunt. Slechts ongeveer 3,2 procentpunt moest een kleine eigen bijdrage betalen. Ontvangers van de volledige gratis zorgtoeslag zijn ongeveer even oud als ontvangers van de bijstand. Ontvangers die een kleine bijdrage betalen zijn daarentegen ongeveer even oud als de gemiddelde Fransman.

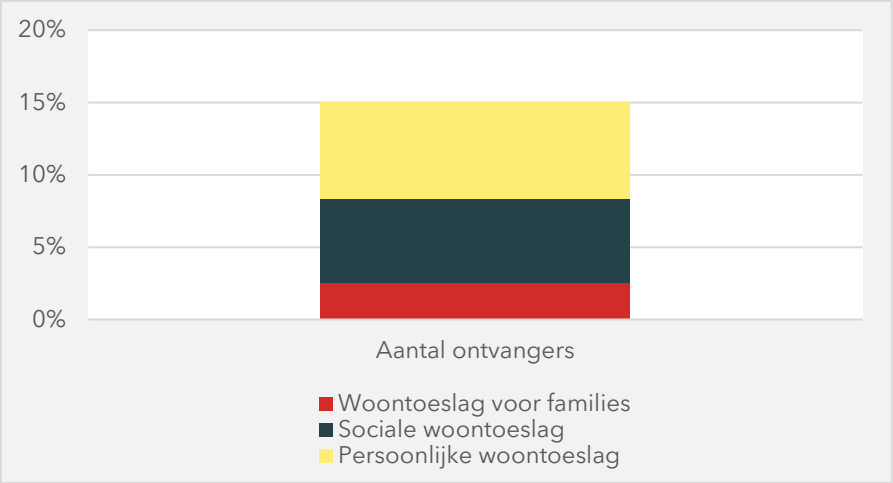
De gehandicaptentoelage (*Allocation aux adultes handicapés*) werd eind 2020 uitgekeerd aan 1,2 miljoen mensen, oftewel 2,8 procent van de beroepsgeschikte bevolking. Ontvangers van deze toeslag zijn onder andere als gevolg van de aard van de wet ouder dan de gemiddelde bevolking. Ook zijn zij veel vaker alleenstaand dan de gemiddelde bevolking.

Zes miljoen huishoudens ontvangen in totaal eind 2020 een woontoeslag (*Aides au logement*). Dit is ongeveer 15 procent van alle huishoudens in de beroepsgeschikte bevolking. Ontvangers van een woontoeslag zijn gemiddeld jonger dan de gemiddelde Fransman uit de beroepsgeschikte bevolking. Ook zijn zij vaker alleenstaand of zijn zij vaker een koppel met kinderen. Ongeveer evenveel mannen als vrouwen ontvangen een woontoeslag. Hoewel ook woningeigenaren een woontoeslag mogen ontvangen, gebeurt dit nauwelijks. 89 procent van de uitkeringen gaat naar huurders en maar vier procent van het aantal uitkeringen gaat naar inwoners die een woning gaan kopen.

Ongeveer 2,5 keer zoveel huishoudens ontvangen een persoonlijke of sociale woontoeslag als huishoudens die de woontoeslag voor families ontvangen. Figuur J.3 geeft grafisch weer hoe het aandeel ontvangers van een woontoeslag is verdeeld over de drie soorten woontoeslagen.

De voedselbanken en sociale supermarkten voorzien jaarlijks tussen de twee en vier miljoen personen van voedsel (INSEE, 2022). Een groot deel van de voedselbanken rapporteert een middelmatige tot sterke stijging in het aantal klanten in de afgelopen jaren (Radé & Léon, 2022).

Figuur J.3 Meer ontvangers van persoonlijke of sociale woontoeslag dan toeslag voor families



Bron: DREES (2022a).
Noot: Aandeel huishoudens dat de drie verschillende woontoeslagen ontvangt. In totaal ontvangt ongeveer 15 procent van de huishoudens een woontoeslag.

Bijlage J.5 Niet-gebruik

Het niet-gebruik van de bijstand (*Revenu de Solidarité active*) is redelijk hoog, namelijk zo'n 25 tot 35 procent (Caritas France, 2021; Chareyron, 2018; Hannafi et al., 2022). Het niet-gebruik verschilt enorm naar gelang de gezinssamenstelling verandert. Kinderloze alleenstaanden en koppels hebben een veel hoger niet-gebruik, vooral alleenstaande mannen zonder kinderen. Het niet-gebruik is bovendien hoger onder mensen die ook geen andere minimaregelingen ontvangen, zoals de woontoeslag, activiteitsbonus en de kindertoeslagen.

Het hoge niet-gebruik heeft meerdere redenen. Ten eerste is er een gebrek aan kennis over de verschillende regelingen (Domingo & Pucci, 2014). Meerdere auteurs citeren bovendien het feit dat de regeling het laatste vangnet is als een reden voor het hoge niet-gebruik: de bijstand wordt als stigmatiserend ervaren en veel inwoners geloven dat ze na het uitputten van andere regelingen er toch geen recht op zullen hebben (Hannafi et al., 2022; Caritas France, 2022; Chareyron en Domingues, 2018). De Franse overheid probeert de kennis over en het gebruik van de bijstand te verhogen via informatiecampagnes en door het versimpelen van de aanvraagprocedure, maar dit lijkt nog weinig effect te hebben (Domingo en Pucci, 2014; Chareyron en Domingues, 2018).

Het niet-gebruik van de activiteitsbonus (*Prime d'activité*) wordt geschat op 23 procent (DGCS, 2017). [207] Dit is een sterke daling ten opzichte van de voorganger van de activiteitsbonus, welke een niet-gebruik had van ongeveer 65 procent (DREES, 2022a). De DCGS schrijft dit toe aan de versimpeling van het aanvraagproces en het loskoppelen van de activiteitsbonus van de als stigmatiserend beschouwde bijstand.

Het niet-gebruik van de gratis zorgtoeslag (*Complementaire santé solidaire)* ligt op ongeveer 32 procent (Caro et al., 2023). Dit niet-gebruik wordt voornamelijk veroorzaakt door slechte kennis van de regeling en het geloof dat men niet in aanmerking komt, of een zodanig slechte socio-economische situatie dat iemand überhaupt geen aanvraag doet voor sociale ondersteuning.

Het niet-gebruik van de gratis zorgtoeslag onder personen die een eigen bijdrage moeten betalen is daarentegen veel hoger, namelijk 72 procent. Ook dit kan verklaard worden door slechte informatievoorziening en een lage mate van bekendheid van de regeling (DREES, 2022a; Caro et al., 2023).

Er is weinig bekend over het niet-gebruik van de woontoeslagen en gehandicaptentoelage. Alleen Simon (2000) onderzocht het niet-gebruik van de persoonlijke woontoeslag (*Aides Personelles au Logement*) in 1999 op basis van een enquête onder ontvangers van familietoeslagen. De auteur concludeerde dat het niet-gebruik slechts één tot vijf procent bedroeg, maar dit is waarschijnlijk een onderschatting. Doordat de enquête alleen was uitgezet onder ontvangers van familietoeslagen, werden alleen personen ondervraagd die in ieder geval al een andere toeslag hadden aangevraagd. Het is waarschijnlijk dat het niet-gebruik groter is onder personen die ook geen andere toeslagen ontvangen, omdat zij bijvoorbeeld helemaal niet op de hoogte zijn van hun recht op toeslagen.

Bijlage J.6 Armoede

In Frankrijk hebben alleenstaanden in de beroepsgeschikte bevolking een hogere kans om minder dan de armoedegrens te verdienen dan koppels in de beroepsgeschikte bevolking. Zo laat Tabel J.8 zien dat in 2021 22,8 procent van de alleenstaanden minder dan zestig procent van het mediane inkomen in Frankrijk verdiende, na het

207 Deze schatting is omgeven met een grote mate van onzekerheid. Dit is het gevolg van slechte sample-kwaliteit, juist bij zeer lage inkomens.

ontvangen van sociale voorzieningen. Voor koppels was dit 7,4 procent, na correctie voor de huishoudensgrootte. Ook ten opzichte van de gehele bevolking hebben alleenstaanden uit de beroepsgeschikte bevolking een hogere kans om onder de armoedegrens te leven dan koppels uit de beroepsgeschikte bevolking.

Tabel J.8 Alleenstaanden verdienen drie keer zo vaak minder dan de armoedegrens dan koppels

Huishoudenssamenstelling	2017	2018	2019	2020	2021
Alleenstaande (jonger dan 65 jaar)	19,9	19,3	19,9	23,3	22,8
Koppel (jonger dan 65 jaar)	6,3	7,3	7,6	7,2	7,4
Gehele bevolking	13,1	13,3	13,4	14,2	14,3

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Aandeel personen dat minder verdient dan 60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, , gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD-equivalentiefactoren.

Personen in de beroepsgeschikte bevolking (18 tot 64 jaar) hebben een ongeveer even grote kans om minder te verdienen dan zestig procent van het mediane inkomen als de gehele bevolking in Frankrijk. Tabel J.9 laat zien dat het aandeel personen in armoede tussen 2017 en 2021 steeds ongeveer even groot was voor de beroepsgeschikte bevolking als voor de gehele bevolking.

Tabel J.9 Even veel mensen in armoede in de beroepsgeschikte bevolking als in de gehele populatie

Leeftijd	2017	2018	2019	2020	2021
18-64 jaar	12,8	13,8	13,3	14,0	14,0
Gehele bevolking	13,1	13,3	13,4	14,2	14,3

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Aandeel personen dat minder verdient dan 60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD-equivalentiefactoren.

Bijlage J.7 Effect van sociale stelsel op armoede

De sociale voorzieningen in Frankrijk verlagen het armoedepercentage met ongeveer één derde en de armoede-intensiteit met bijna een half. Het armoedepercentage en de armoede-intensiteit worden beide gebruikt door DREES (2022a) om de effectiviteit van de sociale uitkeringen te meten. Het armoedepercentage is hierin berekend als het percentage personen dat minder dan zestig procent van het mediane inkomen verdient. De armoede-intensiteit is de armoedegrens minus het mediane inkomen van alle personen die minder dan de armoedegrens verdienen, als percentage van de armoedegrens. De armoede-intensiteit is dus een graadmeter voor hoe groot de armoede is voor personen die minder dan de armoedegrens verdienen. Hoe lager het mediaaninkomen van mensen die in armoede wonen, hoe hoger de armoede-intensiteit is. DREES (2022a) berekent het effect van de belastingen, familie-uitkeringen, woontoeslagen, bijstand, gehandicaptentoelage, het minimumpensioen en de activiteitsbonus op zowel het armoedepercentage als de armoede-intensiteit als de armoedegrens.[208]

[208] Alle familie-uitkeringen worden in detail beschreven in Bijlage L.1. Het minimumpensioen wordt beschreven in Bijlage K.1 DREES (2022a) neemt echter in de berekening van de familie-uitkeringen op het armoedepercentage en de armoede-intensiteit ook de 'garantie jeunes' mee, terwijl deze regeling in het huidige rapport niet is meegenomen. Deze regeling heeft echter een relatief kleine impact en sterk afgebakende toelatingscriteria, waardoor het een minimaal verschil maakt op het armoedepercentage en de armoede-intensiteit.

De resultaten van DREES (2022a) zijn weergegeven in Tabel J.10. Hieruit blijkt dat de belastingen plus alle uitkeringen het armoedepercentage reduceren van 22,2 procent tot 14,6 procent. Dit is een afname van 7,5 procentpunt. De sociale uitkeringen reduceren ook de armoede-intensiteit. Zonder uitkeringen is deze namelijk 38,5 procent. Na belasting en uitkeringen is deze 20,0 procent. Belastingen en uitkeringen reduceren de armoede-intensiteit dus met bijna vijftig procent.

Niet elke regeling is echter even effectief in het verlagen van het armoedepercentage en de armoede-intensiteit. De woontoeslagen, familie-uitkeringen en de bijstand, gehandicaptentoelage en het minimumpensioen zijn ieder goed voor een afname van het armoedepercentage van ongeveer 1,5 tot 2,0 procentpunt. De activiteitsbonus en de belastingen hebben een iets minder groot effect op het armoedepercentage. Zij reduceren namelijk het aandeel personen dat minder dan zestig procent van het mediane inkomen verdient met respectievelijk 1,3 en 0,9 procentpunt. Het grootste verschil tussen de regelingen zit echter in het effect op de armoede-intensiteit. Waar de familie-uitkeringen, woontoeslagen en de bijstand, gehandicaptentoelage en het minimumpensioen ieder de armoede-intensiteit doen afnemen met ongeveer 5,0 tot 6,5 procentpunt, is het effect van de activiteitsbonus en de belastingen veel lager. Zo reduceert de activiteitsbonus de armoede-intensiteit slechts met 1,3 procent en verhogen de belastingen zelfs de armoede-intensiteit.

Het lagere effect van de activiteitsbonus kan mogelijk verklaard worden doordat deze regeling voor een groot gedeelte genuttigd wordt door inwoners die boven de Franse armoedegrens vallen. Ook geeft de activiteitsbonus een veel kleiner bedrag per huishouden en functioneert het als een opstapje naar betaald werk.

Tabel J.10 Het armoedepercentage neemt als gevolg van de bijstandsregelingen af met 7,5 procentpunt

	Armoedepercentage		**Armoede-intensiteit**		**Armoedegrens**	
	Niveau (%)	Effect (%-punt)	Niveau (%)	Effect (%-punt)	Niveau (€)	Effect (€)
Uitgangssituatie	22,2	-	38,5	-	1.190	-
Belasting	21,3	-0,9	38,7	+0,2	1.057	-133
Familie-uitkeringen	19,4	-1,9	32,9	-5,8	1.086	+29
Woontoeslagen	17,7	-1,7	27,9	-5,0	1.089	+3
Bijstand, arbeidsongeschiktheidsuitkering en minimumpensioen	16,0	-1,7	21,3	-6,6	1.095	+6
Activiteitsbonus	14,7	-1,3	20,0	-1,3	1.102	+7
Resultaat	**14,6**	**-7,5**	**20,0**	**-18,5**	**1.102**	**-88**

Bron: DREES (2022a).
Noot: Het niveau en effect van maatregelen op het armoedepercentage, de armoede-intensiteit en de armoedegrens in Frankrijk. De armoedegrens is berekend als zestig procent van het mediane inkomen en gegeven in euro's per maand.

Bijlage J.8 Participatie-effecten

Inkomsten worden volledig afgetrokken van het te ontvangen bijstandsbedrag. Over inkomsten uit werk ontvangt een bijstandsontvanger vervolgens een activiteitsbonus, waardoor het totale inkomen uit bijstand, arbeidsinkomen en activiteitsbonus hoger uitkomt dan wanneer iemand niet werkt en alleen bijstand ontvangt. Hierdoor gaat iemand die in de bijstand zit er wel op vooruit door te werken.

De effecten van de rechten en plichten in de bijstand op de uitstroom uit de bijstand zijn niet op een gestandaardiseerde manier onderzocht. Chareyron et al. (2022) concluderen wel dat het sturen van een melding dat de bijstand gestopt gaat worden een positief effect heeft op het aantal inschrijvingen bij de Pôle a l'Emploi, het Franse UWV, op de uitstroom uit de bijstand en op het percentage bijstandsontvangers dat een arbeidscontract aangeboden krijgt.

Dardier et al. (2022) schatten dat een verhoging van de activiteitsbonus (Prime d'activité) in 2019 heeft geleid tot een stijging van 37 procent in het aantal huishoudens dat een activiteitsbonus ontvangt. Het grootste deel (tachtig procent) hiervan vond plaats doordat de maximale inkomstengrens van de activiteitsbonus werd verhoogd. Hierdoor konden personen met hogere inkomens ook de activiteitsbonus ontvangen. Twintig procent kan echter verklaard worden door een hoger aantal personen dat aan het werk is gegaan (of een lager niet-gebruik). De effecten vonden voornamelijk plaats voor huishoudens met een inkomen lager dan zestig procent van het mediane inkomen.

Bijlage J.9 Gerichtheid

De hoogte van de bijstand neemt af met het inkomen van de ontvanger. Hierdoor komt de bijstand alleen terecht bij personen met weinig tot geen inkomen. Bovendien wordt de bijstand alleen uitgekeerd wanneer alle andere uitkeringen zijn uitgeput.

Bijlage K Frankrijk Inkomensbeleid gericht op ouderen

Het Franse minimumpensioensysteem staat los van de bijstandsregelingen. Deze sectie beschrijft de minimumregelingen die bedoeld zijn voor ouderen. Bovenop deze minimumregelingen kunnen ouderen ook nog, zorgtoeslag, woontoeslagen en gezinstoeslagen ontvangen.

Bijlage K.1 Beleidsinstrumenten

Het minimumpensioen (*Minimum vieillesse*)

Het Franse minimumpensioen (*Minimum vieillesse*) garandeert een minimuminkomen voor alle gepensioneerden die een zodanig lage arbeidsgerelateerde pensioenopbouw hebben dat zij onder de inkomensgrens van de minimumpensioenregeling vallen. Als een inwoner minder pensioenopbouw heeft dan het uitkeringsbedrag van de minimumpensioenregeling dan vult deze regeling het netto inkomen dus aan tot het maximale maandbedrag van het minimumpensioen.

Om in aanmerking te komen voor het minimumpensioen, moet iemand aan de volgende criteria voldoen:

- minder inkomen uit werk of arbeidsgerelateerde pensioenregelingen dan de inkomensgrens van de regeling;
- minimaal 65 jaar oud zijn, of de sectorspecifieke minimale vroeg-pensioneringsleeftijd bereikt hebben én arbeidsongeschikt zijn;
- minimaal zes maanden per jaar vast in Frankrijk wonen.[209]

De maximumhoogte van het minimumpensioen is 917 euro per maand voor een alleenstaande. Voor een gepensioneerd koppel is dit 1.423 euro per maand. Eventuele inkomsten worden hier volledig van afgetrokken. Dit betreft alle inkomsten uit werk, arbeidsgerelateerde pensioenregelingen, vermogen, verhuur van onroerend goed en erfenissen. Inkomsten uit de woontoeslagen (*Aides au logement*) en de familietoeslagen (*Prestations familiales*) worden niet meegenomen.

Arbeidsgerelateerd pensioen (*Regime de base*)

Het Franse pensioenstelsel kent een eerste pijler met uitkeringen afhankelijk van het aantal loopbaanjaren en het verdiende inkomen. Twee factoren bepalen de hoogte van dit eerste pijlerpensioen:

- Het gemiddelde jaarinkomen tijdens het werkende leven op basis van de 25 meestverdienende jaren;
- Het aantal gewerkte kwartalen.

Het aldus verkregen inkomen ligt tussen de 37,5 procent en vijftig procent van genoemd gemiddeld jaarinkomen. Dit percentage hangt af van het aantal gewerkte kwartalen.[210]

209 Buitenlandse inwoners moeten minimaal tien jaar een werkvergunning hebben gehad.
210 Zie https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1110&langId=en&intPageId=4539

Bijlage K.2 Schokbestendigheid

De hoogte van het minimumpensioen wordt niet geïndexeerd op basis van inflatie of het bbp. Het minimumpensioen wordt wel discretionair verhoogd. Hierdoor is er geen automatische schokbestendigheid.

Bijlage K.3 Aandeel ontvangers

Er genieten slechts 635.000 personen van de minimumpensioenregeling, ofwel 4,2 procent van de bevolking ouder dan 65 jaar. Dit kan mogelijk verklaard worden doordat veel ouderen genoeg pensioenopbouw hebben uit een arbeidsgerelateerd pensioen en daardoor niet meer in aanmerking komen voor het minimumpensioen.

Ouderen die niet in aanmerking komen voor de minimumpensioenregeling, kunnen wel gezien worden als sociale minima als zij een relatief klein arbeidsgerelateerd pensioen ontvangen. Dit gaat om ongeveer 23 procent van de 65-plussers. Zij ontvangen een arbeidsgerelateerd pensioen tussen de 1.000 en 1.500 euro per maand.[211]

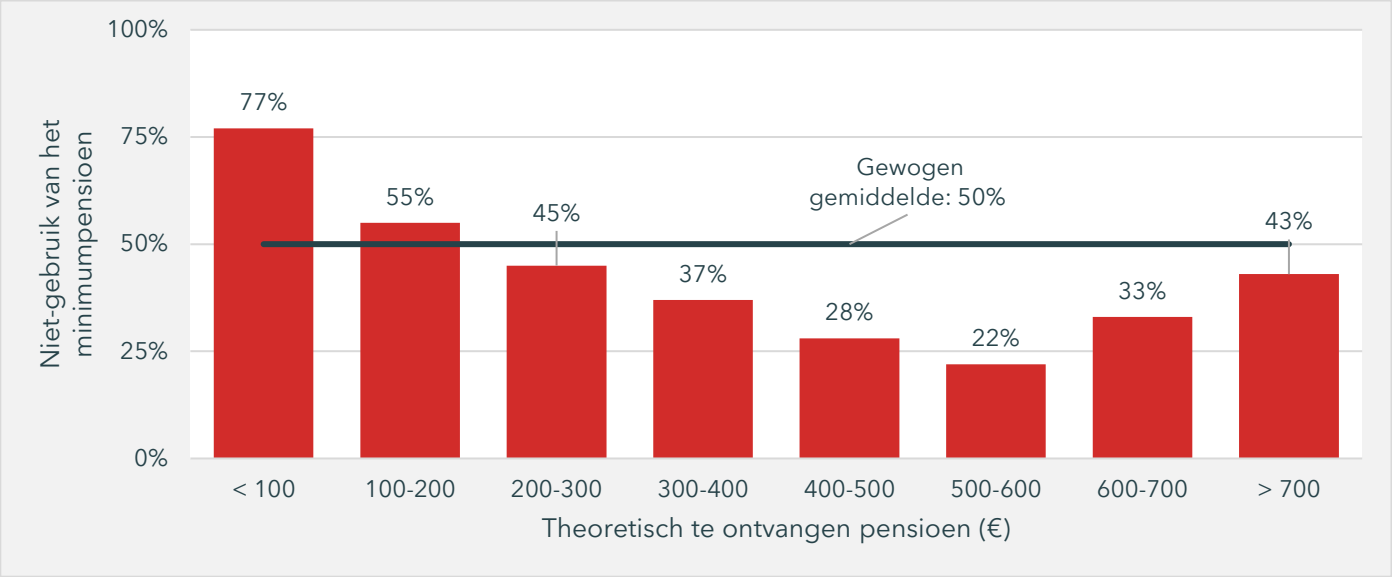
Sinds de vervanging van de vorige maatregel door de minimumpensioenregeling daalde het aantal ontvangers tot 2015 gestaag van 11 procent in 1990 tot de huidige 4,2 procent. In recente jaren is er een lichte stijging te zien in het aantal ontvangers (DREES, 2022b).

Bijlage K.4 Niet-gebruik

Het niet-gebruik van het minimumpensioen voor alleenstaande ouderen is ongeveer 50 procent gemiddeld (Meinzel, 2022). Het niet-gebruik is echter sterk afhankelijk van het theoretisch te ontvangen bedrag. Figuur K.1 laat dit grafisch zien. Het niet-gebruik wordt dus groter naarmate de eigen pensioenaanspraken kleiner zijn. Het niet-gebruik is het hoogst voor de potentiële ontvangers die heel weinig (minder dan honderd euro) zouden ontvangen. Het niet-gebruik is echter ook hoger onder potentiële gebruikers die juist meer dan zevenhonderd euro per maand zouden ontvangen.

211 Ongeveer 25 procent van de ontvangers van een arbeidsgerelateerd pensioen, ontvingen een arbeidsgerelateerd pensioen tussen de 1.000 en 1.500 euro per maand in 2016 (DREES, 2019). Bovendien ontvangen ongeveer 16,9 miljoen personen in Frankrijk een arbeidsgerelateerd pensioen. 88 procent hiervan is ouder dan 65 jaar. Dit is ongeveer 92 procent van de 65-plussers (16,2 miljoen). 92 procent van 25 procent geeft dan ongeveer 23 procent.

Figuur K.1 Het niet-gebruik van het minimumpensioen neemt af naarmate de grootte van het pensioen toeneemt, maar vanaf een pensioen van €600 per maand neemt het niet-gebruik weer toe



Bron: Meinzel, 2022.
Noot: Het procentuele niet-gebruik van het minimumpensioen in Frankrijk, uitgesplitst op pensioengrootte. De lijn geeft het gemiddelde niet-gebruik van het minimumpensioen weer. Te ontvangen pensioenbedragen zijn in euro's per maand.

Bijlage K.5 Armoede

In Frankrijk hebben alleenstaande gepensioneerden in de beroepsgeschikte bevolking een hogere kans om minder dan de armoedegrens te verdienen dan gepensioneerde koppels. Zo laat Tabel K.1 zien dat in 2021 19,1 procent van de alleenstaande gepensioneerden minder dan zestig procent van het mediane inkomen in Frankrijk verdiende, na het ontvangen van sociale voorzieningen. Voor koppels was dit 5,9 procent, na correctie voor de huishoudensgrootte. Ook ten opzichte van de gehele bevolking hebben alleenstaande gepensioneerden een hogere kans om onder de armoedegrens te leven, terwijl gepensioneerde koppels een veel lagere kans hebben.

In de afgelopen jaren is het aandeel gepensioneerde koppels dat minder dan zestig procent van het mediane inkomen verdient wel toegenomen. In 2017 was dit nog slechts 2,5 procent. In 2021 was dit gestegen tot 5,9 procent.

Tabel K.1 Alleenstaande gepensioneerden verdienen vier keer zo vaak minder dan de armoedegrens dan koppels

Huishoudenssamenstelling	2017	2018	2019	2020	2021
Alleenstaande gepensioneerde	16,1	16,5	17,1	18,2	19,1
Koppel (gepensioneerd)	2,5	2,2	1,9	4,6	5,9
Gehele bevolking	13,1	13,3	13,4	14,2	14,3

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Aandeel personen dat minder verdient dan 60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD-equivalentiefactoren.

65-plussers hebben een kleinere kans om minder te verdienen dan zestig procent van het mediane inkomen dan de gehele bevolking in Frankrijk. Tabel K.2 laat zien dat het aandeel personen in armoede tussen 2017 en 2021 steeds lager was voor 65-plussers dan voor de gehele bevolking.

De afgelopen jaren is de armoede onder ouderen wel wat gestegen. In 2017 verdiende nog 7,9 procent van de 65-plussers minder dan zestig procent van het mediane inkomen in Frankrijk. In 2021 was dat 10,9 procent.

Tabel K.2 Ouderen minder vaak in armoede dan de gehele populatie

Leeftijd	2017	2018	2019	2020	2021
Ouder dan 65 jaar	7,9	8,3	9,7	9,5	10,9
Gehele bevolking	13,1	13,3	13,4	14,2	14,3

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Aandeel personen dat minder verdient dan 60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD-equivalentiefactoren.

Bijlage K.6 Effect van sociale stelsel op armoede

De sociale voorzieningen voor ouderen in Frankrijk zijn succesvol in het vergroten van de bestaanszekerheid. Zonder belastingen en sociale uitkeringen verdient ongeveer 88 procent van de Franse 65-plussers minder dan zestig procent van het mediane besteedbare inkomen (zie Tabel K.3). Na belastingen en uitkeringen is dit slechts 9 tot 11 procent. Dit is een afname in de armoede van ongeveer 85 procent.

Tabel K.3 Belastingen en uitkeringen verlagen het percentage ouderen in armoede

Armoedegrens		2017	2018	2019
60% mediaan inkomen	Voor belastingen en uitkeringen	87,1%	88,0%	87,4%
	Na belastingen en uitkeringen	9,4%	10,8%	11,0%

Bron: OECD (2019).
Noot: Percentage 65-plussers voor en na belastingen en uitkering onder armoedegrens.

Bijlage K.7 Gerichtheid

Inkomen uit werk of andere pensioenen wordt volledig afgetrokken van het minimumpensioen. Zo wordt voorkomen dat het minimumpensioen terechtkomt bij mensen die genoeg inkomsten uit andere bronnen hebben.

Bijlage L Frankrijk: Inkomensbeleid gericht op gezinnen

Het Franse sociale minimumstelsel bevat zowel verhogingen van de bedragen van andere regelingen als de ouder alleenstaand is of zwanger is (*Majoration de prestations*), als specifieke kindgebonden uitkeringsregelingen (*Prestations familiales*). In dit hoofdstuk worden alleen de specifieke familie-uitkeringen behandeld.

Bijlage L.1 Beleidsinstrumenten

De belangrijkste uitkeringen voor gezinnen in Frankrijk kunnen in twee groepen worden opgedeeld: uitkeringen voor jonge kinderen (*Prestation d'acceuil du jeune enfant (paje)*) en uitkeringen voor de zorg en ondersteuning van een kind (*Entretien de l'enfant*). Deze sectie bespreekt de belangrijkste uitkeringen voor gezinnen (Prestations familiales) aan de hand van deze tweedeling.

Uitkeringen voor jonge kinderen (Prestation d'acceuil du jeune enfant (paje))

Onder de uitkeringen voor jonge kinderen valt een aantal regelingen die alleen bedoeld zijn voor ouders van kinderen jonger dan drie jaar. Dit zijn de geboorte- of adoptiebonus (P*rimes à la naissance ou à l'adoption*), de basisallocatie (A*llocation de base*) en de opvoedersuitkering (P*restation partagée d'education (prepare)*). Tabel L.1 geeft een overzicht van de uitkeringsbedragen en eventuele inkomensgrenzen van deze drie uitkeringen.

De geboorte- of adoptiebonus (*Primes à la naissance ou à l'adoption*) is een eenmalige gift bedoeld voor tijdens de zwangerschap of bij de adoptie van een kind. Dit gift bedraagt eenmalig 1.003,97 euro en wordt uitgekeerd in de zevende maand van de zwangerschap of bij de adoptie van een kind onder de twintig. De hoogte van de uitkering varieert niet met inkomen, maar kent wel een inkomensgrens. Bij een inkomen hoger dan 3.852 euro per maand, vervalt namelijk het recht op de geboorte- of adoptiebonus. Voor een koppel met één inkomen ligt deze grens lager op 2.710 euro per maand. Per ander kind in het huishouden neemt de inkomensgrens toe met 650 euro per maand.

De basisallocatie *(Allocation de base)* is een uitkering voor iedere ouder van kinderen onder de drie jaar.[212] Deze uitkering bedraagt 182 euro per maand per kind voor ouders die minder verdienen dan 2.998 euro per maand (voor koppels met één inkomen ligt deze grens lager op 2.268 euro per maand en voor ieder ander kind in het huishouden neemt de grens toe met 544 euro per maand). Voor ouders die tussen de 2.998 en 3.582 euro per maand verdienen bedraagt de uitkering 91 euro per maand. Ook hier geldt weer dat de grens voor koppels met slechts één inkomen de inkomensgrens lager ligt op 2.710 euro per maand en dat per ander kind in het huishouden de grens toeneemt met 650 euro per maand.

De opvoedersuitkering (*Prestation partagée d'education (prepare)*) is een uitkering voor ouders die volledig of gedeeltelijk stoppen met werken om de zorg voor een kind op zich te nemen.[213] Het wordt toegekend in het eerste levensjaar van het eerste kind. Bij twee of meer kinderen wordt het uitgekeerd tot het derde jaar. Hiervoor moet een ouder in de twee jaar voor de geboorte van het eerste kind wel gewerkt hebben. In het geval van de geboorte van een tweede kind moet een ouder in de vier jaar voor de geboorte van het kind twee jaar gewerkt hebben. De

212 Ook bij adoptie van een kind ouder dan drie jaar wordt dit bedrag toegekend. In dit geval wordt de uitkering drie jaar lang uitgekeerd vanaf de datum van de adoptie van het kind.

213 Een vergelijkbare uitkering bestaat voor gastouders. Deze functioneert exact hetzelfde als de opvoedersuitkering, behalve de extra conditie dat de natuurlijke ouder weinig tot niet bij moet dragen aan de opvoeding van het kind.

bedragen zijn afhankelijk van de deeltijdfactor van de zorgdragende ouder. Indien de ouder volledig stopt met werken, bedraagt de uitkering 422,21 euro per maand. Indien de ouder een halve week minder gaat werken, bedraagt de uitkering 272,94 euro per maand. Als de ouder slechts één dag per week minder gaat werken, bedraagt de uitkering 157,45 per maand. Deze bedragen kunnen verhoogd worden tot 690,13 euro per maand als het gezin drie kinderen of meer bevat en één van de ouders niet werkt. Er geldt geen inkomensgrens voor de opvoedersuitkering.

Tabel L.1 Opvoedersuitkering kent geen inkomensgrens, geboortebonus en basisallocatie wel

		Maandelijkse inkomensgrens		
	Uitkerings-bedrag	Koppel met twee inkomens of alleenstaande[1]	Koppel met één inkomen	Per extra kind
Geboortebonus	1.003,97 (eenmalig)	3.582	2.710	650
Basisallocatie (hoog)	182,00	2.998	2.268	544
Basisallocatie (laag)	91,00	3.582	2.710	650
Opvoedersuitkering (hele week minder)	422,21	Geen limiet		
Opvoedersuitkering (halve week minder)	272,94	Geen limiet		
Opvoedersuitkering (1 dag per week minder)	157,45	Geen limiet		
Opvoederuitkering (verhoogd bedrag)	690,13	Geen limiet		

Bron: DREES (2022a).
Noot: Uitkeringen voor jonge kinderen, bedragen en inkomensgrenzen in euro's per maand in juli 2022.

Uitkeringen voor de zorg en ondersteuning van een kind *(Entretien de l'enfant)*

De uitkeringen voor de zorg en ondersteuning van een kind zijn bestemd voor ouders van kinderen tussen de drie en twintig jaar oud. Dit zijn de familietoeslag (*Allocations familiales*), extra familietoeslag (*Complément familial*), toeslag voor familiesteun (*Allocation de soutien familial*) en schooltoeslag (*Allocation de rentrée scolaire*).

De familietoeslag *(Allocations familiales)* is een uitkering voor gezinnen met minimaal twee kinderen jonger dan twintig jaar. Minimaal één van de kinderen moet ouder dan drie jaar zijn. Het bedrag van de familietoeslag is afhankelijk van het inkomen van de ouders. Indien het huishoudinkomen lager is dan 5.840 euro per maand, bedraagt de familietoeslag 139,84 euro per maand (plus 179,16 euro voor ieder extra kind meer dan twee kinderen). Bij een huishoudinkomen tussen de 5.840 en 7.783 euro per maand, bedraagt de familietoeslag 69,92 euro per maand (plus 89,58 euro voor ieder extra kind meer dan twee kinderen). Huishoudens met een inkomen hoger dan 7.783 euro per maand, ontvangen 34,96 euro per maand aan familietoeslag (plus 44,79 voor ieder extra kind meer dan twee kinderen). Alle bedragen worden iets verhoogd als het kind veertien jaar of ouder is, behalve als dat kind de oudste is in een gezin van twee. Dan wordt het bedrag pas verhoogd als beide kinderen veertien jaar oud zijn. Tabel L.2 geeft een overzicht van de uitkeringsbedragen van de familietoeslag. Tabel L.3 geeft de bijbehorende inkomensgrenzen voor de drie inkomensniveaus.

Tabel L.2 Familietoeslag neemt af met inkomen en toe met het aantal kinderen en hun leeftijd

Familietoeslagbedragen	Volledig tarief	Half tarief	Kwart tarief
Twee kinderen	139,84	69,92	34,96
Per additioneel kind	179,16	89,58	44,79
Verhoging 14+ jaar (per kind)	69,92	34,96	17,48

Bron: DREES (2022a).
Noot: Familietoeslag voor de drie inkomensniveaus in Frankrijk in juli 2022. Bedragen zijn in euro's per maand.

Tabel L.3 Familietoeslag neemt af met inkomen, maar wordt nooit nul

	Volledig tarief	Half tarief	Kwart tarief
Twee kinderen	5.840	7.783	Geen limiet
Per additioneel kind	487	487	Geen limiet

Bron: DREES (2022a).
Noot: Inkomensgrenzen voor familietoeslag voor de drie inkomensniveaus in Frankrijk in juli 2022. Bedragen zijn in euro's per maand.

De familietoeslag kan worden opgehoogd met de extra familietoeslag (*Complément familial*). Dit is een supplement voor grote gezinnen (met drie of meer kinderen). De hoogte hiervan is inkomensafhankelijk, zoals weergegeven in Tabel L.4. Dit supplement bedraagt 273,03 euro per maand voor ouders die minder verdienen dan 1.998 euro per maand (voor koppels met één inkomen ligt deze grens lager op 1.634 euro per maand en voor ieder ander kind in het huishouden neemt de grens toe met 272 euro per maand). Voor huishoudens met een inkomen tussen de 1.998 en 3.996 euro per maand bedraagt het supplement 182 euro per maand (voor koppels met één inkomen ligt deze grens lager op 3.266 euro per maand en voor ieder ander kind in het huishouden neemt de grens toe met 544 euro per maand). Inkomens boven deze grens kunnen geen extra familietoeslag ontvangen.

De toeslag voor familiesteun (*Allocation de soutien familial*) is een uitkering voor gezinnen waarvan ten minste één van de twee ouders het kind niet erkent of voor verweesde kinderen. Deze toeslag bedraagt 163,87 per maand per kind in het geval dat het kind beide ouders is verloren. Wanneer één ouder niet aanwezig is, bedraagt deze toeslag 122,93 per maand per kind. Dit bedrag is onafhankelijk van het inkomen van de ouders. Er geldt bovendien geen inkomenstoets.

Ten slotte kunnen ouders nog een schooltoeslag (*Allocation de rentrée scolaire)* ontvangen. Dit is een jaarlijkse uitkering voor de kosten die gezinnen maken voor hun schoolgaande kinderen. Het recht op deze regeling begint als het kind naar school gaat vanaf het zesde jaar. Het bedrag wordt hoger met de leeftijd van het kind. Voor ieder kind tussen de zes en tien jaar bedraagt de uitkering 392,05 euro per jaar. Voor kinderen tussen 11 en 14 jaar is de schooltoeslag 413,69 euro per jaar. Voor kinderen tussen 15 en 18 jaar is de schooltoeslag 428,02 euro per jaar. De schooltoeslag kent een inkomensgrens. Alleen huishoudens met een inkomen lager dan 2.114 euro per maand (plus 488 euro per extra kind) kunnen de schooltoeslag ontvangen.

Tabel L.4 Toeslag voor familiesteun kent geen inkomensgrens, overige toeslagen wel

		Maandelijkse inkomensgrens		
	Uitkerings-bedrag	Koppel met twee inkomens of alleenstaande[1]	Koppel met één inkomen	Per extra kind
Extra familietoeslag (hoog)	273,03	1.998	1.634	272
Extra familietoeslag (laag)	182,00	3.996	3.266	544
Toeslag voor familiesteun, per kind (geen ouders)	163,87		Geen limiet	
Toeslag voor familiesteun, per kind (één ouder)	122,93		Geen limiet	
Schooltoeslag, per kind (6-10 jaar)	392,05	2.114	2.114	488
Schooltoeslag, per kind (11-14 jaar)	413,69	2.114	2.114	488
Schooltoeslag, per kind (15-18 jaar)	428,02	2.114	2.114	488

Bron: DREES (2022a).

Noot: Bedragen en inkomensgrenzen voor verscheidene kinderbijstandsregelingen in Frankrijk in juli 2022. Bedragen zijn in euro's per maand, behalve de schooltoeslag. Dat zijn bedragen in euro's per jaar.

Bijlage L.2 Aandeel ontvangers

Ongeveer 6,7 miljoen huishoudens ontvangen een van de vele kinderregelingen. De regelingen bereiken hiermee zo'n 17 miljoen kinderen onder de 21 jaar. Dit is ongeveer tachtig procent van de gezinnen met ten minste één kind jonger dan 21 jaar. Het grootste deel hiervan (59,4 procentpunt) bestaat uit uitkeringen voor de zorg en ondersteuning van een kind (*Entretien de l'enfant*). Een kleiner deel (22,4 procentpunt) bestaat uit uitkeringen voor het krijgen van een jong kind (*Prestation d'acceuil du jeune enfant (paje)*).

Tabel L.5 geeft weer hoe het aantal ontvangers van de verschillende familie-uitkeringen over de tijd is veranderd. Hieruit blijkt dat het aantal huishoudens dat ten minste één familietoeslag ontvangt tussen 2018 en 2020 iets is gedaald. In 2018 ontvingen namelijk zo'n 6,8 miljoen huishoudens ten minste één familietoeslag. In 2020 waren dit er nog 6,7 miljoen.

Zo'n 850.000 huishoudens ontvangen de hogere bijstandsuitkering voor huishoudens met kinderen. Dit is ongeveer tien procent van het totale aantal huishoudens met kinderen. [214]

[214] Hierbij moet wel benoemd worden dat het totale aantal huishoudens met 'afhankelijke personen' hoger is dan het aantal gezinnen met kinderen onder 21 jaar oud. Afhankelijke personen kunnen bijvoorbeeld ook volwassenen zijn met een zorgbehoefte. Als men kijkt naar alle gezinnen met afhankelijke personen is het aandeel ontvangers ongeveer 4,4 procent.

Tabel L.5 Aantal huishoudens met familietoeslagen iets gedaald tussen 2018 en 2020

	2018	2019	2020
Familietoeslag	5.083	5.073	5.049
Extra familietoeslag	912	909	905
Schooltoeslag	3.117	3.104	3.099
Toeslag voor familiesteun	801	802	823
Huishoudens met één of meer familietoeslagen	6.803	6.770	6.736

Bron: DREES (2022a).
Noot: Aantal ontvangers van familietoeslagen in Frankrijk. Aantallen zijn in duizenden. A: Dit betreft de maximaal mogelijke uitkering op basis van verschillende soorten modes de gardes.

Bijlage L.3 Niet-gebruik

Het niet-gebruik van de familietoeslagen (*Prestations familiales*) wordt geschat op ongeveer 27 procent in 2019 (Caritas France, 2021). Deze schatting is echter gedaan op basis van een niet-representatieve sample, aangezien het alleen Franse inwoners betrof die bij Caritas France waren aangesloten. [215] Enerzijds kan dit betekenen dat de schatting het daadwerkelijke niet-gebruik overschat, omdat het bestand van Caritas France over het algemeen veel personen omvat die in theorie recht zouden hebben op allerhande toeslagen en hier niet per se gebruik van maken. Anderzijds kan de schatting ook het daadwerkelijke niet-gebruik onderschatten, omdat personen die aangesloten zijn bij Caritas France niet volledig wars zijn van steun door officiële instanties. Zij hebben zich immers al aangemeld bij Caritas France.

Bijlage L.4 Armoede

Alleenstaande ouders verdienen relatief vaak minder dan zestig procent van het mediane inkomen. Zo laat Tabel L.6 zien dat in 2021 38,8 procent van de alleenstaande ouders met twee kinderen minder verdiende dan de armoedegrens, na het ontvangen van sociale voorzieningen. Voor koppels met twee kinderen was dit 8,6 procent, na correctie voor de huishoudensgrootte. Ten opzichte van de gehele bevolking hebben alleenstaande ouders ook een hogere kans om onder de armoedegrens te leven, terwijl gepensioneerde koppels een lagere kans hebben.

In de afgelopen jaren is het verschil in armoede tussen alleenstaande ouders en samenwonende ouders toegenomen. In 2017 was het verschil tussen de twee groepen nog 21,5 procentpunt. In 2021 was dit gestegen tot 30,2 procentpunt.

215 Caritas France is een katholieke liefdadigheidsinstantie die zich inzet voor het helpen van de minderbedeelden in de samenleving. Het is in die zin vergelijkbaar met het Nederlandse Leger Des Heils.

Tabel L.6 Alleenstaande ouders verdienen vier keer zo vaak minder dan de armoedegrens dan samenwonende ouders

Huishoudenssamenstelling	2017	2018	2019	2020	2021
Alleenstaande met twee kinderen	32,1	32,1	30,9	36,6	38,8
Koppel met twee kinderen	10,6	10,3	11,1	10,4	8,6
Gehele bevolking	13,1	13,3	13,4	14,2	14,3

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Aandeel personen dat minder verdient dan 60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD-equivalentiefactoren.

Kinderen leven relatief vaak in armoede in Frankrijk. Tabel L.7 laat zien dat het aandeel kinderen in armoede tussen 2017 en 2021 steeds met ongeveer 18 procent hoger lag voor kinderen dan voor de gehele bevolking.

Tabel L.7 Kinderen leven vaker in armoede dan de gemiddelde bevolking

Leeftijd	2017	2018	2019	2020	2021
Jonger dan 16 jaar	18,9	19,4	17,5	18,9	17,8
Jonger dan 18 jaar	19,0	19,9	18,2	19,4	18,5
Gehele bevolking	13,1	13,3	13,4	14,2	14,3

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Aandeel personen dat minder verdient dan 60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD-equivalentiefactoren.

Bijlage L.5 Effect van sociale stelsel op armoede

Van Lancker en Van Mechelen (2015) laten zien hoe kindertoeslagen bijdragen aan het verminderen van armoede onder kinderen. Zij berekenen dat de kindertoeslagen in Frankrijk het percentage huishoudens dat minder dan zestig procent van het mediane inkomen verdient doen afnemen met 11,5 procentpunt. Dit is een relatieve daling van 39 procent. De kindertoeslagen helpen dus bij het bereiken van bestaanszekerheid.

Bijlage L.4 besprak reeds het effect van alle minima-uitkeringen op het armoedepercentage en de armoede-intensiteit. Hieronder vielen ook de familie-uitkeringen. Hieruit bleek dat de familie-uitkeringen het aandeel huishoudens in armoede in Frankrijk in 2022 verminderden met 1,9 procentpunt en de armoede-intensiteit met 5,8 procentpunt.

Bijlage L.6 Gerichtheid

Een deel van de familietoeslagen bouwt af met inkomen. Sommige gaan echter nooit naar nul. Dit geldt bijvoorbeeld voor de familietoeslag (*Allocations familiales*), die nooit lager kan worden dan 34,96 euro per maand. Ook zeer vermogende gezinnen krijgen deze toeslag.

Sommige familietoeslagen zijn volledig inkomensonafhankelijk. Dit zijn bijvoorbeeld de uitkering voor deelname aan de opvoeding (*Prestation partagée d'education (prepare)*) en de toeslag voor familiesteun (*Allocation de soutien familial*). Iedereen krijgt deze familietoeslag, inclusief gezinnen die de toeslag eigenlijk niet nodig hebben.

Bijlage M Verenigd Koninkrijk: Algemeen inkomensbeleid voor sociale minima

Bijlage M.1 Inleiding

In het Verenigd Koninkrijk is de bijstand omgezet van zes aparte regelingen naar één regeling *(Universal Credit*), alleen de vergoeding voor woontoeslag (*Housing Benefit*) wordt apart geregeld naast de bijstand. Er is een sterke focus om vanuit de bijstand weer aan het werk te gaan, want iedere gerechtigde stelt een inkomensdoel op waar hij/zij zich aan moet houden. Naast de landelijke regelingen hebben gemeentes veel vrijheid om huishoudens extra te ondersteunen, dit gebeurt zowel door extra geldbedragen als vergoedingen in natura.

Doel van het sociale stelsel

Het doel van het sociaal het minimum wordt gedefinieerd als "*having what you need in order to have the opportunities and choices necessary to participate in society*".[216] Hieruit kan worden afgeleid dat het doel van de bijstand is om deelname aan de maatschappij mogelijk te maken. Het systeem is vormgegeven om haar aanvragers zoveel mogelijk in verbinding te houden met de arbeidsmarkt "*it ' s about work, it encourages work and it ' s like work*" en uitkeringsgerechtigden dus zo snel mogelijk aan het werk te krijgen.

Definitie sociaal minimum

Het Verenigd Koninkrijk hanteert officieel geen definitie van het sociaal minimum. Sinds 1985 speelt de politieke discussie om te pogen een werkbare definitie van een sociaal minimum wettelijk vast te stellen. Omdat 'verschillende gezinnen verschillende behoeftes hebben' is er niet één antwoord op de vraag hoeveel een gezin minimaal nodig heeft om rond te komen (Parliament, 2013).

Wel publiceert het Ministerie van Werk en Pensioenen het *Households Below Average Income* rapport (op basis van vragenlijsten en interviews) met daarin het mediane inkomen (Parliament, 2022a; DWP, 2022). Wanneer men minder dan zestig procent van het huidige mediane inkomen verdient spreekt men van een relatief laag inkomen. Is het inkomen minder dan zestig procent van het mediane inkomen in 2011 (gecorrigeerd voor inflatie), dan spreekt men van een laag inkomen in absolute zin. Een relatief laag inkomen betrof in 2021-2022 1.391,49 euro, een absoluut laag inkomen 1.262,09 euro (Tabel M.1).[217] Daarnaast wordt laag inkomen als statistiek berekend vóór en na aftrek van woonlasten. Binnen het Verenigd Koninkrijk wordt deze definitie doorgaans toegepast wanneer het over een sociaal minimum of armoedegrens gaat. In tabel M.1 worden de grensbedragen voor relatieve lage inkomens in 2020/21 voor enkele voorbeeldhuishoudens getoond.

216 Parliament. House of Commons, (2022). Hoofdstuk 15.
217 Alle bedragen zijn omgerekend van ponden naar euro's met de wisselkoers op 02/01/2023 (0,88630)

Tabel M.1 Relatieve en absolute lage inkomensgrenzen in het Verenigd Koninkrijk groeien elk jaar

	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022
Grenswaarde relatief laag inkomen	1.209,80	1.258,55	1.311,72	1.351,61	1.391,49
Grenswaarde absoluut laag inkomen	1.160,17	1.189,41	1.209,80	1.217,78	1.262,09

Bron: Stat-Xplore,. Bewerking: SEO.

Noot: Lage inkomensgrenzen in het Verenigd Koninkrijk. Bedragen zijn in euro's per maand. Absolute lage inkomens zijn gecorrigeerd voor de inflatie tussen 2011 en het betreffende jaar. Alle bedragen zijn omgerekend van ponden naar euro's met de wisselkoers op 02/01/2023 (0,88630)

Naast het publiceren van de huidige definitie van een laag inkomen communiceert het Ministerie zelf de noodzaak om een bredere definitie van armoede, die verder kijkt dan lage inkomens (DWP, 2013b). De overheid verwijst dan in haar publicaties – bijvoorbeeld in onderzoeken van *het House of Commons Library* – vaak naar de minimuminkomen standaard (*Minimum Income Standard*), een sociaal minimum standaard in het Verenigd Koninkrijk. Hier wordt het minimum gedefinieerd als alles wat je nodig hebt om deel te nemen aan de maatschappij (Parliament, 2022b). De minimuminkomen standaard wordt berekend op basis van publieksconsultaties en een expertpanel onder leiding van de Rowentree Foundation. Zij publiceren jaarlijks de hoogte van de minimuminkomen standaard voor verschillende voorbeeldgezinnen (Tabel M.2). De minimuminkomen standaard is in elk voorbeeldgezin hoger dan de grenswaarde die de overheid hanteert, zowel voor als na aftrek van woonlasten. Dit heeft als gevolg dat iemand die officieel geen laag inkomen heeft, mogelijk niet genoeg verdient om boven de minimuminkomen standaard uit te komen.

Tabel M.2 De minimuminkomens standaarden zijn voor elk huishoudtype hoger dan de relatieve lage inkomensgrens

	Relatieve lage inkomensgrens	Minimum-inkomen standaard	Percentage verschil
Alleenstaande volwassene (voor aftrek woonlasten)	940,00	1.625,00	72,9%
Alleenstaande volwassene (na aftrek woonlasten)	823,00	1.166,00	41,7%
Stel met twee kinderen onder de 14 (voor aftrek woonlasten)	1.967,00	2.899,00	47,4%
Stel met twee kinderen onder de 14 (na aftrek woonlasten)	1.716,00	2.427,00	41,4%
Alleenstaande volwassene met twee kinderen onder de 14 (voor aftrek woonlasten)	1.222,00	2.457,00	101,1%
Alleenstaande volwassene met twee kinderen onder de 14 (na aftrek woonlasten)	1.200,00	1.985,00	65,4%
Gepensioneerd koppel (voor aftrek woonlasten)	1.404,00	1.941,00	38,3%
Gepensioneerd koppel (na aftrek woonlasten)	1.226,00	1.517,00	23,7%

Bron: House of Commons Library (2022b).

Noot: Voorbeeldbedragen van de relatieve lage inkomensgrens en de minimuminkomen standaard voor verscheidene huishoudens in 2022-2023. Bedragen zijn in euro’s per maand, voor aftrek woonlasten en na aftrek woonlasten. Alle bedragen zijn omgerekend van ponden naar euro’s met de wisselkoers op 02/01/2023 (0,88630)

Inkomsten uit minimumuitkeringen voor standaardhuishoudens

Huishoudens met weinig inkomen kunnen in het Verenigd Koninkrijk gebruikmaken van een aantal verschillende regelingen. Tabel M.3 geeft een overzicht van de totale inkomsten uit deze minimumuitkeringen voor acht standaard huishoudtypes. Hieruit blijkt dat een alleenstaande gepensioneerde netto ongeveer 400 euro per maand meer overhoudt dan een alleenstaande uit de beroepsgeschikte bevolking. Desondanks komen beiden boven de lage inkomensgrens uit Tabel M.1 uit.

Alleen het gezin met twee ouders en twee kinderen wordt gelimiteerd door het wettelijk maximaal te ontvangen aan bijstand. Zij ontvangen hierdoor ongeveer 130 euro minder per maand.

Tabel M.3 Bruto bedragen voor totale inkomenssteun staan gelijk aan netto bedragen

Bijlage N	Bruto en netto
Alleenstaande	1.046,83
Eenoudergezin met 2 kinderen van 12 of jonger	1.659,86
Eenoudergezin met 2 kinderen ouder dan 12	1.659,86
Paar zonder kinderen	1.215,95
Paar met 2 kinderen van 12 of jonger	1.698,74
Paar met 2 kinderen ouder dan 12	1.698,74
Alleenstaande gepensioneerde	1.461,09
Paar gepensioneerden	2.172,18

Bron: gov.uk Bewerkingen: SEO.

Noot: Inkomen uit minimumuitkeringen zonder andere inkomensbronnen voor een aantal standaardhuishoudens in 2022. Hierin zijn de volgende regelingen meegenomen: Universal Credit, Housing Benefit, Child Benefit, Pension Credit. Kinderopvangkosten, en de waarde van uitkeringen in natura (bijvoorbeeld schoolmaaltijden) zijn niet meegenomen. Het bedrag van het paar met 2 kinderen ouder dan twaalf is verlaagd tot de Budget Cap (1.698,74 euro). Het huishouden van een paar met twee kinderen ouder dan twaalf ontvangt vanwege de limiet op het totaal aan bijstand te ontvangen bedrag maar 1.698,74 euro in plaats van 1.828,98- euro. Bedragen zijn gegeven in euro's per maand en omgerekend van ponden naar euro's met een wisselkoers van 1 pond: 0,8663 euro. De berekeningen gaan ervan uit dat de huishoudens geen inkomen en geen werkverleden hebben. De volwassenen in elk huishouden zijn veertig jaar, behalve de gepensioneerden. De gepensioneerden zijn van de relevante pensioengerechtigde leeftijd. De personen in het huishouden zijn bovendien niet arbeidsongeschikt. Ook hebben zij geen vermogen, waardoor relevante vermogensgrenzen geen rol spelen. Kinderen hebben de leeftijd van zes en tien jaar in de huishoudens met kinderen van 12 of jonger en 13 en 15 in de huishoudens met kinderen ouder dan 12. Daarnaast gaan alle kinderen naar school. Voor gepensioneerden geldt dat zij geen eerste pijlerpensioen hebben opgebouwd. Zij wonen bovendien nog zelfstandig en dragen geen zorg voor kinderen. Voor de woontoeslagen wordt uitgegaan van een huurwoning van 750 euro per maand in categorie D in Outer South West London(tabel M.6).

Bijlage M.2 Beleidsinstrumenten

Het Verenigd Koninkrijk kent een algemene landelijke bijstandsregeling: *Universal Credit*. Deze regeling is in 2013 geïntroduceerd als vervanger van vier inkomensafhankelijke uitkeringen en twee belastingkortingen.[218] Het systeem is vormgegeven om haar aanvragers zoveel mogelijk in verbinding te houden met de arbeidsmarkt . Sinds 2018 is het (in principe) niet meer mogelijk de verouderde ondersteuning aan te vragen, en worden huidige ontvangers overgezet naar *Universal Credit*, waardoor de oude regelingen in 2028 uitgefaseerd zijn. Wanneer iemand zowel *Universal Credit* als een van de oude regelingen ontvangt wordt het *Universal Credit* bedrag verlaagd met het ontvangen bedrag uit het oude systeem. Bijstand dient zelf (online of telefonisch) aangevraagd te worden.

De volgende alinea's beschrijven hoe de bijstand op landelijk niveau is geregeld. De algemene bijstandsregeling wordt eerst behandeld en daarna worden de aanvulling besproken. Deze paragraaf bevat ook de fiscale wetgeving van de uitkeringen.

218 Het Verenigd Koninkrijk kende in het verleden een aantal regelingen die inwoners beschermden tegen armoede (inkomensondersteuning, werkloosheiduitkering, kinderheffingskorting, arbeidskorting, arbeidsongeschiktheidsuitkering en algemene woontoeslag). Deze uitkeringen werden grotendeels centraal uitgevoerd, alleen de woontoeslag (*Housing benefit*) werd door de gemeenten uitbetaald.

Bijstand (Universal Credit)

Universal Credit is de algemene bijstandsregeling in het Verenigd Koninkrijk. De bijstand kan aan werkenden, werklozen en arbeidsongeschikten worden toegekend, mits zij tussen de 18 en hun pensioenleeftijd zijn (deze is cohortafhankelijk).[219] Er is daarnaast een inkomenstoets, waarbij de bijstandsuitkering met 55 cent per euro verdient door de aanvrager of partner wordt verminderd totdat de bijstandsuitkering nul euro is. Voor mensen met de zorg voor jonge kinderen of mensen met een conditie die hun werkvermogen beïnvloed geldt er een vrijstelling van het inkomen voordat de bijstandsuitkering wordt verminderd. Voor deze groepen is 304,89 euro per maand vrijgesteld wanneer er ook woontoeslag wordt ontvangen en 507,85 euro per maand indien er geen woontoeslag wordt ontvangen.[220] Bovendien is er een gestaffelde vermogensgrens. [221] Om het volledige bedrag te ontvangen moet de ontvanger minder dan 5.317,80 euro bezitten. Voor elke 221,85 euro boven de grens (naar boven afgerond) wordt de bijstandsuitkering maandelijks met 3,86 euro verminderd.

Het uit te keren bedrag wordt maandelijks opnieuw berekend, waarna het een week later uitgekeerd wordt. Elke ontvanger tekent een re-integratiecontract waarin zij hun ambities om hun inkomen te verhogen vastleggen (claimant commitment).[222] Als wordt bepaald dat iemand kan werken, wordt uitgegaan van een voorbereiding en zoektocht naar werk voor 35 uur per week. Mocht de ontvanger zich hier niet voor inzetten dan kan het Ministerie van Werk en Pensioenen een sanctie opleggen, waarmee de bijstandsuitkering verminderd wordt. Uit een vragenlijst van het Ministerie van Werk en Pensioenen (2017) blijkt dat maar de helft van alle ontvangers het aantal voorgeschreven uren haalt of overschrijdt.

Een huishouden ontvangt een maandelijks startbedrag (*Standard Allowance*), waarna er (afhankelijk van de situatie van de aanvrager) geld bijkomt en afgaat. Het startbedrag is 296,83 euro voor een alleenstaande (voor jongeren onder 25 is dit 235,14 euro) en 465,95 euro voor een koppel (voor koppels waarvan minimaal 1 jonger dan 25 is het 369,10 euro) in mei 2022.

Tabel M.4 toont een voorbeeldberekening voor een alleenstaande, ouder dan 25 jaar. Vanaf een inkomen van 539,69 euro per maand wordt in dit voorbeeld geen bijstand meer toegekend.

Tabel M.4 Bij een groeiend inkomen uit werk daalt de bijstandsuitkering (*Universal Credit*) maar stijgt het totale inkomen

Inkomen uit werk	0,00	100,00	300,00	500,00	539,69
Bijstandsuitkering	296,83	241,83	131,83	21,83	0,00
Totale inkomen	296,83	341,83	431,83	521,83	539,69

Bron: https://www.gov.uk/universal-credit.

Noot: Rekenvoorbeeld voor een inwoner van het Verenigd Koninkrijk (ouder dan 25). Bedragen zijn in euro's per maanden omgerekend van ponden naar euro's met de wisselkoers op 02/01/2023 (0,88630)

219 Er zijn enkele uitzonderingen waardoor aan studenten en 16- en 17-jarigen ook UC toegekend kan worden.
220 In 2023 zijn deze bedragen met 10,1 procent en 10,2 procent(respectievelijk) opgehoogd ter compensatie van inflatie.
221 Vermogen wordt gedefinieerd als alles wat iemand bezit buiten persoonlijke eigendommen, hun huis, benodigdheden voor hun werk en de waarde van hun verzekeringen, uitkeringen en pensioenen.
222 Hoewel het contract samen wordt opgesteld door zowel de uitkeringsgerechtigde en de uitkeringsinstantie, kan de uitkeringsambtenaar het Commitment (en daarmee het recht op UC) afwijzen.

Aanvullingen op en aftrekkingen van de bijstand *(Universal Credit)*

ArbeidsongeschiktheidsuitkeringEen eerste aanvulling op de bijstand is een aanvullende toelage naar aanleiding van de mogelijkheden tot werk die de aanvrager heeft, de arbeidsongeschiktheidsuitkering. Als na een assessment blijkt dat men maar beperkte of geen mogelijkheden tot werk en werkgerelateerde activiteiten heeft, wordt er per maand 3,14 euro extra uitgekeerd.[223] Deze toekenning vereist een medische verklaring en een vragenlijst die de mogelijkheid tot werk toetst.
Voor mantelzorgers die ten minste 35 uur per week spenderen aan zorg voor ontvangers van ziekte- of handicap-gerelateerde uitkeringen is ook een aanvulling voor de bijstand beschikbaar. Deze bedraagt 149,62 euro. Dit bedrag komt bovenop de additionele uitkering die beschikbaar is voor een gehandicapt kind.

In het geval van ernstige handicap zijn extra uitkeringen aangeboden. De maandelijks toekenbare bedragen zijn in Tabel M.5 uiteengezet. Per variant zijn de criteria om in aanmerking te komen verschillend. De ernstig gehandicaptenpremie (*Severe Disability Premium)* en versterkte gehandicaptenpremie (*Enhanced Disability Premium)* zijn beide als aanvulling op de algemene gehandicaptenpremie (*Disability Premium)* aan te vragen.

Tabel M.5 De gehandicaptenpremie (*Disability Premium*) voor koppels is altijd minder dan tweemaal het bedrag voor een alleenstaande

	Gehandicapten-premie	Ernstig gehandicaptenpremie	Versterkte gehandicaptenpremie
Alleenstaande	139,15	266,78	68,25
Koppel	198,53	532,67	97,49

Bron: www.gov.uk.
Noot: Toeslagbedragen in het Verenigd Koninkrijk in 2022-2023. Bedragen zijn in euro's per maand en omgerekend van ponden naar euro's met de wisselkoers op 02/01/2023 (0,88630)

Bij uitstaande schulden aan het Ministerie van Werk en Pensioenen wordt er geld op het uitkeringsbedrag in mindering gebracht, waarmee deze schuld afgelost wordt. Deze kunnen ontstaan door vooruit of teveel betaalde bijstand of andere uitkeringsbetalingen.

In het geval van teveel betaalde uitkeringen kunnen er financiële boetes plaatsvinden. Redenen voor een boete zijn het verkeerd doorgeven van relevante informatie of wijzingen in de persoonlijke situatie, waardoor het recht op bijstand verandert. Als men geen 'redelijke stappen' neemt om een niet-intentionele fout te herstellen is er voldoende grond om een boete uit te delen. Boetes bedragen maximaal 44,32 euro (310,21 euro bij het vermoeden van fraude) per teveel betaalde uitkering, en zijn van toepassing wanneer de uitkering verhaalbaar is en wanneer de uitkering minimaal 57,62 euro bedraagt. Boetes zijn binnen één maand aan te vechten bij het Ministerie van Werk en Pensioenen door een aanvraag voor een heroverweging te doen. Daarna kan er beroep aangetekend worden, binnen één maand na de reactie op de aanvraag voor een heroverweging. Ook is het mogelijk vervolgd te worden voor uitkeringsfraude. In het geval iemand schuldig bevonden wordt, kunnen verscheidene uitkeringen stopgezet worden. Onder andere oorlogsuitkeringen, pensioenen en kindgerelateerde uitkeringen zijn hiervan uitgezonderd. Ook is een uitkeringsstop niet mogelijk bij ouderschapsuitkering of ziekte-uitkering.

223 UC-aanvragen waar dit additionele bedrag toegekend wordt die voor 2 april 2017 zijn ingediend, ontvangen euro 132.89 extra per maand.

Woontoeslag (*Housing payment*) in de bijstand (*Universal Credit*)

Een woontoeslag is ook als aanvulling op de bijstand aan te vragen.[224] Deze toeslag geldt voor huren bij woningcorporaties, huren in de private markt, en voor rentekosten op een hypotheek. Ook servicekosten vallen onder deze regeling, maar kosten voor gas, water en licht niet. Als het gezin te groot is voor één huis, als er verhuisd is vanwege huiselijk geweld of als een gehandicapt familielid vanwege een verbouwing tijdelijk een andere woning nodig heeft dan vergoedt de woontoeslag binnen de bijstand de huur van beide woningen.

Huurders krijgen, afhankelijk van het huurcontract, volledige of partiële vergoeding van hun huurkosten. Woontoeslagen worden berekend op basis van de huurprijs, inkomen en de hoeveelheid kamers en bewoners van het huis. Koppels, twee kinderen jonger dan 16 van hetzelfde gender en twee kinderen jonger dan 10 ongeacht gender worden geacht een slaapkamer te delen. Kinderen mogen bij medische uitzondering of handicap een eigen slaapkamer gebruiken, net zoals een verzorger die nachten in het huis doorbrengt. Bij één lege slaapkamer wordt de toeslag met 14 procent verlaagd en bij twee of meer lege slaapkamers met 25 procent. Per bewoner van 21 of ouder wordt de toeslag ook verlaagd.[225]

Wie bij een woningcorporatie huurt krijgt, bij toekenning van de toeslag, in principe volledige vergoeding van hun woonlasten. Er kan wel een percentage in mindering worden gebracht als er volgens bovenstaande regels een lege slaapkamer is. Wie op de private markt huurt, ontvangt het laagste bedrag van ofwel het huurbedrag, ofwel het maximum vastgestelde bedrag in die regio (*Local Housing Allowance*). Regio's zijn opgedeeld volgens de *Broad Rental Market Areas* (BRMA).[226] Dit maximum is vastgesteld op basis van het laagste bedrag van ofwel het 30ste percentiel van de huren in die regio, ofwel het huidige maximum vastgestelde bedrag. Op basis van het aantal slaapkamers in de woning zijn er vijf categorieën, waarbij huurders van woningen met meer slaapkamers een hoger bedrag uitgekeerd krijgen. Voor een woning in categorie E (4 slaapkamers) ontvangt men gemiddeld 662,86 euro meer dan voor een woning in categorie A (één slaapkamer met gedeelde overige ruimtes). Daarnaast is de variatie tussen regio's erg groot: een huurder van een woning met 3 slaapkamers in Central London ontvangt 1.697,02 euro, voor een vergelijkbare woning in Barnsley ontvangt men maar 419,86 euro. Tabel M.6 toont de bedragen voor drie Engelse regio's voor 2022.

---

224 Een vergelijkbare toeslag (*Housing Benefit*) is ook buiten UC om aan te vragen, via de verouderde woontoeslagregeling. Echter is dat alleen mogelijk voor pensioengerechtigden en diegenen in een beschermende woning.

225 Hierop gelden vele uitzonderingen, bijvoorbeeld als diegene blind is, of gepensioneerd. In de berekening van de vermogenseis wordt het vermogen in bezit verdeeld over ieder die er een aanmerkelijk belang in heeft. Een medebewoner kan dus de hoeveelheid vermogen per persoon verminderen.

226 In grootte variërend van gemeente tot provincie op basis van homogeniteit in de huurmarkt. In Engeland zijn er bijvoorbeeld 152 BRMAs, in Noord-Ierland 8.

Tabel M.6 Zowel de locatie als het type woning hebben grote invloed op het bedrag aan woontoeslag (*Housing payment*)

	CAT A	CAT B	CAT C	CAT D	CAT E
Barnsley	236,20	322,61	353,53	419,86	570,10
Central London	592,19	1134,87	1405,36	1697,02	2280,38
Outer South West London	449,01	928,05	1171,12	1414,20	1900,31
Reading	344,70	702,68	839,68	1016,46	1369,99

Bron: www.gov.uk[227].

Noot: Maandelijkse maximale bedragen aan woontoeslag voor huurders op de vrije markt per categorie huistype in het Verenigd Koninkrijk in 2022 (april). Bedragen zijn in euro's per maand en omgerekend van ponden naar euro's met de wisselkoers op 02/01/2023 (0,88630) De categorieën zijn als volgt ingedeeld. CAT A: Eigen slaapkamer en (minimaal een van de volgende) gedeelde keuken, badkamer, toilet en/of woonkamer. CAT B: Eigen slaapkamer, keuken, badkamer, toilet en woonkamer. CAT C: Twee slaapkamers. CAT D: Drie slaapkamers. CAT E: Vier slaapkamers.

Rente op hypotheken en leningen met het huis als onderpand kunnen door de bijstand bekostigd worden door middel van een hypotheekrenteregeling *(Support for Mortgage Interest)*. Compensatie voor de rentekosten van het huishouden wordt vastgesteld door een rekenrente van 2,1 procent toe te passen, tot maximaal 177.260 euro van de hypotheek of lening.[228] Deze aanvulling op de bijstand wordt als lening van het Ministerie van Werk en Pensioenen aan de uitkeringsgerechtigden verstrekt, die pas verplicht terugbetaald hoeft te worden bij verkoop van het huis. Mocht de verkoop van het huis niet voldoende zijn om de lening af te betalen, dan wordt het resterende bedrag kwijtgescholden. De rente op de hypotheekrente regeling is 3,0 procent. Werkenden die daaruit een inkomen verdienen zijn uitgesloten van de regeling, en de ontvanger moet minimaal negen maanden achtereen bijstand ontvangen om in aanmerking te komen.

In het geval dat de woonlasten niet volledig vergoed kunnen worden terwijl dat wel noodzakelijk is, zijn er twee additionele regelingen. Ten eerste is het mogelijk een verlaging van de gemeentelijke belasting aan te vragen (*Local Council Tax Reduction*). Het is mogelijk om, afhankelijk van de omstandigheden, een verlaging van honderd procent te ontvangen. Voorbeelden zijn o.a. zwaar mentaal gehandicapten, studenten, soldaten of verzorgers van gehandicapten. Daarnaast is het mogelijk extra woonkostenvergoeding (*Discretionary Housing Payments)* te ontvangen. Gangbare redenen voor het aanvragen van de verlaging zijn o.a. wanneer het maximum vastgestelde bedrag in die regio te laag ligt of het maximum te ontvangen financiële ondersteuning bereikt is. Afwegingen om de betalingen te ontvangen worden gemaakt op basis van bijvoorbeeld het risico om dakloos te worden of de impact op zieken, gehandicapten of gepensioneerden in het huishouden. Op discretionaire casus-basis worden op gemeentelijk niveau beide regelingen toegekend.

Bewoners van tijdelijke huisvesting (bijvoorbeeld huisvesting voor slachtoffers van huiselijk geweld) is het niet mogelijk om als onderdeel van de bijstand een bijdrage voor woonlasten te ontvangen. Woonlastenregeling (de verouderde woontoeslag die opgegaan is in *Universal Credit*) is in sommige gevallen nog aan te vragen. Hiervoor gelden vrijwel dezelfde voorwaarden als voor de woontoeslag in *Universal Credit*. De rapportagevereisten voor de

227 https://www.gov.uk/government/publications/local-housing-allowance-lha-rates-applicable-from-april-2022-to-march-2023

228 88.630 euro voor gepensioneerden.

woonlastenregeling en de woontoeslag in *Universal Credit* kunnen in geval van plotselinge dakloosheid tijdelijk opgeschort worden.

Persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding (*Personal Independence Payment*) in de bijstand (*Universal Credit*)[229]

De persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding (*Personal Independence Payment*) is een uitkering gericht op ontvangers met langdurige fysieke of mentale ziekte of beperking, die zodanig zijn dat ze dagelijkse bezigheden en verplaatsing voor lange termijn belemmeren. Het is mogelijk om de persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding te ontvangen naast een regulier inkomen of andere uitkeringen. Ook is er geen vermogenstoets. Wel moet de ontvanger minimaal 16 jaar oud zijn en nog minimaal 12 maanden last ondervinden. Daarnaast moet de ontvanger minimaal 2 van de afgelopen 3 jaar in het Verenigd Koninkrijk gewoond hebben. Ook buitenlanders kunnen er aanspraak op maken, mits zij aan kunnen tonen dat zij normaliter in het Verenigd Koninkrijk wonen, of de intentie hebben om definitief in het Verenigd Koninkrijk te gaan wonen.

De persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding is opgesplitst in twee delen: dagelijkse activiteiten[230] (*daily living tasks*) en veplaatsingsvermogen[231] (*mobility tasks*). De bedragen staan in Tabel M.7. Het Ministerie van Werk en Pensioenen beoordeelt in hoeverre deze twee taken belemmerd zijn, en kent aan de hand van die inschatting het lage of hoge tarief toe per onderdeel. Ontvangers van de uitkering met betrekking tot het verplaatsingsvermogen kunnen bovendien ook aanspraak maken op een halvering (ontvangers van het lage tarief) of uitzondering (ontvangers van het hoge tarief) van de voertuigenbelasting.

De persoonlijke verzorgingstoelage (*Attendance Allowance)* is een uitkering voor zwaar gehandicapten die behoefte hebben aan een eigen verzorger. De voorwaarden zijn gelijk aan die van de persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding , behalve dat minimaal zes maanden hulp vereist wordt, in tegenstelling tot 12 voor de persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding. Net zoals bij de persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding zijn de bedragen gesplitst in een hoog en laag tarief, naar aanleiding van de beoordeling. Het is niet mogelijk tegelijk de persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding en de persoonlijke verzorgingstoelage te ontvangen.

229 In Schotland is het Adult Disability Payment de tegenhanger van de persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding, wat vrijwel hetzelfde behelst.
230 Bijvoorbeeld koken, aankleden, lezen of socialiseren en met mensen zijn.
231 Bijvoorbeeld het huis verlaten, spanning (anxiety) of een route kunnen plannen en volgen.

Tabel M.7 Voor verschillende gradaties van zorg zijn verschillende uitkeringen beschikbaar

	Laag tarief	Hoog tarief
Dagelijkse bezigheden (*persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding*)	237,53	354,52
Verplaatsvermogen (*persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding*	93,95	248,16
Persoonlijke verzorgingstoelage	237,53	354,52

Bron: www.gov.uk.

Noot: Bedragen voor de persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding en persoonlijke verzorgingstoelage in het Verenigd Koninkrijk in 2022-2023. Bedragen zijn in euro's per maand en omgerekend van ponden naar euro's met de wisselkoers op 02/01/2023 (0,88630)

Mantelzorgvergoeding (*Carer's Allowance*)

Naast de uitkering voor langdurig zieken en gehandicapten, is er ook een uitkering voor hun verzorger. Voorwaarde is dat de verzorgde ofwel de persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding of de persoonlijke verzorgingstoelage ontvangt.

Plafond op uitkeringen (*Benefit cap*)

In het Verenigd Koninkrijk geldt een bedrag dat maximaal wordt uitgekeerd. Dit plafond geldt voor de som van de bijstand, woontoeslag, kinderbijslagen en kindertoeslagen besproken in dit rapport.[232] In principe geldt het plafond voor iedereen tussen de 16 jaar en de pensioenleeftijd. Er zijn echter uitzondering wanneer er zorg wordt gedragen voor een gehandicapt persoon.[233] Daarnaast geldt het plafond niet als het netto inkomen naast de bijstand minstens 639,69 euro per maand is. Bovendien geldt het plafond niet in de eerste negen maanden van de bijstand als het netto inkomen in de twaalf maanden voor de bijstand minstens 639,69 euro per maand was.

Het plafond is afhankelijk van de woonplek en de huishoudenssituatie. Voor paren (met en zonder kinderen) en voor alleenstaande ouders in Groot-Londen is het plafond 1.698,74 euro per maand. Voor alleenstaande in Groot-Londen is het plafond 1.138,16 euro per maand. De bedragen buiten Groot-Londen zijn iets lager. Voor paren (met en zonder kinderen) en voor alleenstaande ouders is het plafond hier 1.477,17 euro per maand en voor alleenstaande 989,70 euro per maand. [234]

Belastingen en uitkeringen

Bijstand is een inkomensbelastingvrije uitkering, net zoals de persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding *en* persoonlijke verzorgingstoelage. Daarentegen wordt er op de mantelzorgvergoeding wel inkomstenbelasting geheven. Echter wordt door de persoonlijke toelage (*Personal Allowance*) inkomen tot 11.140,79 euro per jaar vrijgesteld van inkomstenbelasting. Daarnaast is de eerste 4.431,50 euro aan rente-inkomsten ook belastingvrij. Dit belastingvoordeel op rente-inkomsten neemt pond voor pond af met het bedrag aan inkomen dat boven de vrijstelling van 4.431,50 euro verdiend wordt.

232 Voor meer informatie over de regelingen die onder het plafond vallen zie: https://www.gov.uk/benefit-cap

233 Voor de uitzondering op het plafond zie: https://www.gov.uk/benefit-cap/when-youre-not-affected

234 https://www.gov.uk/government/publications/benefit-and-pension-rates-2021-to-2022/benefit-and-pension-rates-2021-to-2022

Fiscaal beleid

Bijstand is een inkomensbelastingvrije uitkering, net zoals de persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding *en* persoonlijke verzorgingstoelage. Daarentegen wordt er op de mantelzorgvergoeding wel inkomstenbelasting geheven.

Inkomstenbelasting wordt over drie schijven geheven.[235] Inkomen tot 11.140,79 euro per jaar is vrijgesteld van inkomstenbelasting (*Personal Allowance*). Tussen 11.140,79 en 44.553,75 geldt een tarief van 20 procent, inkomsten daarboven tot 132.930,00 worden met 40 procent belast en het inkomen daarboven wordt met 45 procent belast. De eerste 4.431,50 euro aan rente-inkomsten zijn ook belastingvrij. Dit belastingvoordeel op rente-inkomsten neemt pond voor pond af met het bedrag aan gewoon inkomen dat boven de vrijstelling van 4.431,50 euro verdiend wordt. Het Verenigd Koninkrijk kent geen lokale inkomstenbelastingen.

Sociale zekerheidspremies (*National Insurance Contributions*) worden door werkgevers, werknemers en zzp'ers betaald.[236] Er zijn verschillende categorieën waarin contributie betaald moet worden. Categorie 1 geldt voor inkomen van werknemers en wordt betaald door de werkgever, categorie 1A en 1B geldt voor uitgaven buiten loon voor werknemers en worden ook door werkgevers betaald. Categorie 2 en 4 gelden voor zzp'ers met een inkomen van meer dan 10.554,94 euro per jaar, categorie 3 zijn vrijwillige contributies.

Werkgevers betalen een tarief van 13,08 procent over het uitbetaalde loon en andere vormen van renumeratie, bijvoorbeeld bedrijfsauto's. Voor werknemers bestaan verschillende tarieven. Tot 729,72 euro per maand aan loon (berekend op basis van 168,40 euro per week) betalen werknemers geen premies. Vanaf dat bedrag tot 3.713,89 euro per maand (berekend op basis van 857,05 euro per week) geldt een premietarief van 12 procent. Voor het daarboven verdiende inkomen geldt een tarief van 2 procent. Ook voor zzp'ers gelden verscheidene tarieven. Het premiebedrag voor categorie 2 is 11,84 euro per maand (berekend op 2,73 euro per week). Tot een inkomen van 879,51 euro per maand (berekend op basis van een 10.554,94 euro per jaar) worden geen premies betaald. Iemand kan in dat geval ervoor kiezen om vrijwillige premies te betalen, om wel aanspraak te kunnen maken op het pensioen. Tussen 879,51 euro per maand en 3.713,86 euro per maand (berekend op basis van een 44.554,30 euro per jaar) geldt een premietarief van 9,73 procent. Bij een inkomen boven de limiet van 3.713,86 euro per maand geldt een tarief van 2,73 procent.

Lokaal beleid

Naast de bijstandsregeling hebben gemeentes veel vrijheid om huishoudens te ondersteunen, zowel met extra bedragen als met uitkeringen in natura. Daarnaast zijn er nog vele organisatie die andere hulp in natura bieden.

Huishoudsteunfondsen (*Household support fund*)

Gemeentes krijgen van de nationale overheid budget om lokaal beleid te voeren, wat zij zelf mogen vormgeven. In 2022 was dit in totaal 373 miljoen euro. Het doel van de fondsen is het ondersteunen van voedingskosten, essentiële huishoudelijke uitgaven (bijvoorbeeld kleding of telefoonkosten) en energie- en waterrekeningen. Hoewel de gemeentes toegang hebben tot de database van het Ministerie van Werk en Pensioenen (met daarin alle uitkeringsontvangers) kunnen ze het fonds breder in de lokale bevolking distribueren. Distributie wordt aangeraden door het verstrekken van vouchers, het rechtstreeks verstrekken van voedsel of kleding of door het rechtstreeks subsidiëren van derden.

235 Zie: https://www.gov.uk/income-tax-rates
236 Zie: https://www.gov.uk/national-insurance

De vrijheid die gemeentes hebben om eigen beleid vorm te geven is groot. Als voorbeeld de Londense Bourough of Richmond upon Thames. In de gemeente kunnen aanvragen gedaan worden voor eten, energiekostencompensatie, kleding etc., de maximale bedragen staan in Tabel M.8. Deze worden in contanten uitbetaald, of als supermarktbonnen. Voorwaardes zijn om minimaal 18 jaar oud te zijn, in de gemeente te wonen en aantoonbaar moeite te hebben met rondkomen. Daarnaast biedt de gemeente via de brandstofsubsidie (*Fuel Grant Scheme)* 15,67 euro aan gepensioneerden of uitkeringsontvangers, ter compensatie van hoge energiekosten. Ook is er het *Coldbusters* programma, waarmee 60-plussers of mensen met een laag inkomen financiering kunnen krijgen voor de verbetering van hun isolatie. Beide voorgaande regelingen worden betaald uit gemeentelijke gelden.

Tabel M.8 Met meer kinderen is het bedrag uit de huishoudsteunfonds (*household support fund*) hoger

	1 of meer volwassenen	1 kind	2 of meer kinderen
Maximale bijdrage	265,89	443,15	531,78

Bron: www.richmond.gov.uk.

Noot: Bedragen voor het gemeentelijke huishoudsteunfonds voor verschillende huishoudens in Richmond upon Thames in 2022-2023. Bedragen zijn in euro's per maand en omgerekend van ponden naar euro's met de wisselkoers op 02/01/2023 (0,88630)

Hulp in natura

In het Verenigd Koninkrijk zijn er voor bijstandsgerechtigden en minima verscheidene in-kind uitkeringen beschikbaar. Hoewel er voor de voedselbank aanvullende voorwaarden zijn, geldt voor de volgende uitkeringen dat het ontvangen van de bijstand (*Universal Credit*) voldoende is voor het ontvangen van de uitkering.

Ten eerste biedt de *Trussel Trust*, een liefdadigheidsorganisatie met een netwerk van 1.400 voedselbanken, gratis voedingsmiddelen aan. Daarnaast zijn er ten minste onafhankelijke 1.172 voedselbanken, waar uitgifte van voedingsmiddelen plaatsvindt. De *Trussel Trust* schat dat ongeveer 2,5 procent van de huishoudens in het Verenigd Koninkrijk gebruikmaakte van een voedselbank tussen 2019 en 2020 (Trussel Trust, 2023). De *Trust* ontvangt donaties (zowel geld als voedsel), en er werken voornamelijk vrijwilligers. Daarnaast houdt het partnerschappen aan met o.a. kerken, voedingsmiddelengiganten (bijvoorbeeld Unilever) en supermarkten (bijvoorbeeld Tesco). Deze bieden strategisch advies, transportdiensten en financiële bijdrages. Het overgrote deel van de financiering komt van donaties (62 procent) en giften van het bedrijfsleven (29 procent) (*Trussel Trust*, 2023). De Trust wordt niet door publiek geld gefinancierd. Een verwijzing is een vereiste om in aanmerking te komen voor de voedselbank. Deze worden door verschillende instanties afgegeven, waaronder huisartsen en sociaal werkers. Hiermee biedt de voedselbank passende hulp aan de hand van de samenstelling van het huishouden. Er zijn naast voedselbanken ook babybanken (voor babygerelateerde spullen, bijvoorbeeld *Little Village*) of kledingbanken (zoals de *Salvation Army*).

Homeless Link is de koepelorganisatie voor daklozenopvang in het Verenigd Koninkrijk. Hiervoor komt 13 miljoen euro (zeventig procent) van de financiering vanuit de overheid. Onderzoek van de organisatie geeft aan dat het aantal daklozen sinds 2010 met 37 procent gestegen is, en het aantal opvangplekken sinds 2010 met 26,3 procent gedaald is (Homeless Link, 2021).

De *National Health Service* (NHS) is de gratis gezondheidszorg van de overheid in het Verenigd Koninkrijk. Echter dekt deze niet alle mogelijke kosten, zo worden voorgeschreven medicatie (standaard 8,29 euro per voorschrift),

tandzorg, oogzorg en pruiken niet volledig vergoed. Ieder die gebruikmaakt van de bijstand en maandelijks minder dan 385,54 euro verdient kan deze gezondheidskosten declareren [237] Daarnaast kan iedereen (niet alleen bijstandsontvangers) die daarnaast minder dan 14.180,80 euro aan vermogen heeft (20.606,48 euro voor bewoners van verzorgingstehuizen) aanspraak maken op deze vergoeding. In geval van aanspraak op deze uitkering worden kinderen tot 20 jaar oud automatisch ook meegenomen.

Daarnaast is er de mogelijkheid om via de *Energy Company Obligation* financiering te krijgen om huisisolatie te verbeteren, of een nieuwe boiler te kopen.

Ook kan men korting krijgen op vervoersmiddelen via de *Jobcentre Plus Travel Card*. Deze kaart biedt vijftig procent korting op het openbaar vervoer in Londen, nationale treinen en nationale bussen.

Ook wordt uitkeringsgerechtigden advies aangeboden op tal van terreinen. De zevenhonderd kantoren van *Jobcentre Plus* bieden loopbaanbegeleiding aan. Voor de organisatie werken ongeveer elfduizend werkcoaches, met als doel de uitkeringsgerechtigden zo snel mogelijk aan het werk te krijgen. Daarnaast bieden organisaties zoals *StepChange* en *MoneyAdviceTrust* schuldhulpadvies. De organisatie Shelter biedt advies aan daklozen.

Bijlage M.3 Schokbestendigheid

In 2022 nam het Verenigd Koninkrijk verscheidene ad hoc maatregelen om haar bevolking financieel te ondersteunen. Ten eerste is er aan ontvangers van de bijstand via het levensonderhoud programma (*Cost of Living programma)* 576,10 euro uitgekeerd. Daarnaast kreeg elk huishouden 354,52 euro ter compensatie van de hoge energieprijzen. Daar bovenop is er 132,95 euro aan steun gegeven voor ontvangers van de bijstand, door middel van een korting op de energierekening (*Warm Home Discount Scheme)*. Als laatste kregen ontvangers van handicap-gerelateerde uitkeringen (bijvoorbeeld de persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding) eenmalig 132,95 euro.

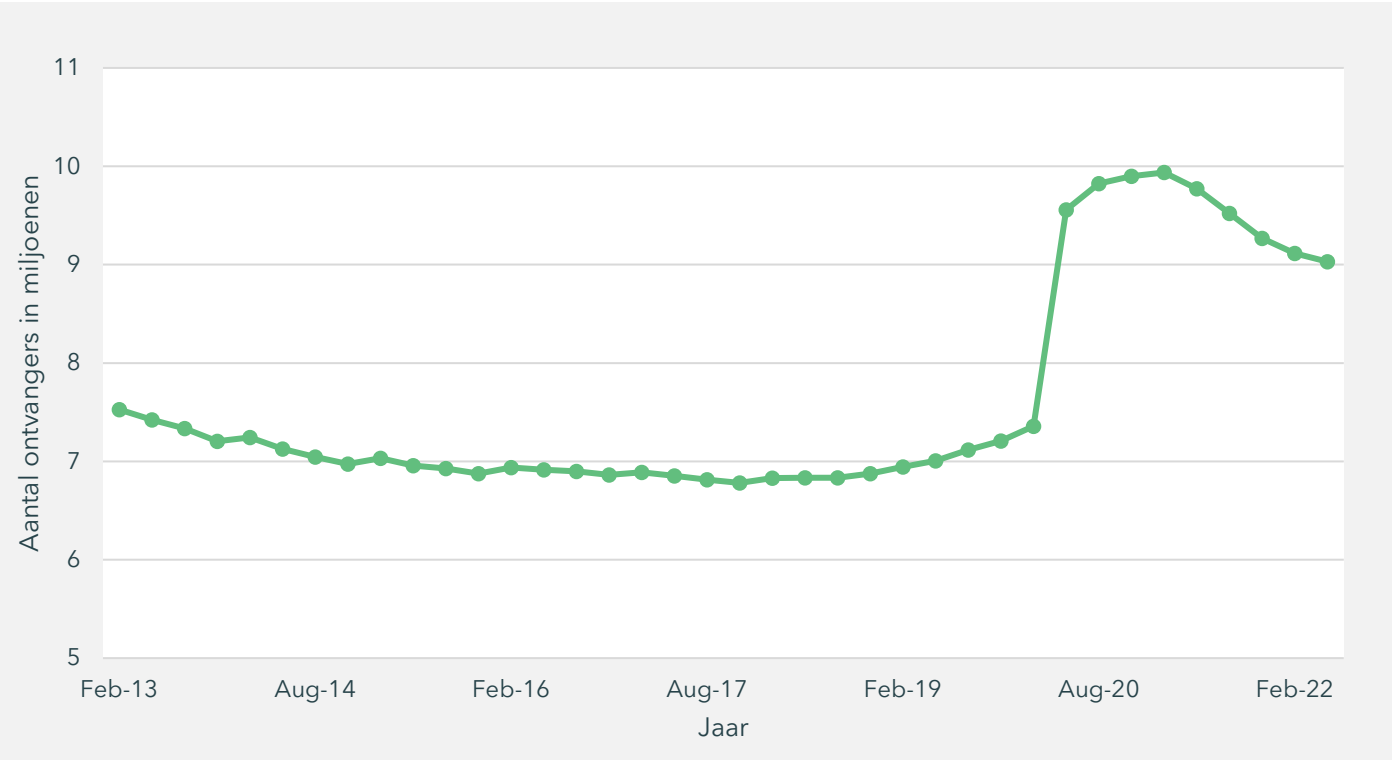
De schok- en toekomstbestendigheid van de uitkeringen en regelingen voor minima in het Verenigd Koninkrijk is divers. Zoals juist omschreven zijn er ad hoc maatregelen voor zowel minima als voor de gehele bevolking. Deze zijn de uitkomst van politieke keuzes. Echter houden politieke keuzes ook in dat maatregelen juist verdwijnen, zoals de Kinderarmoedewet (*Child Poverty Act)* die hierboven omschreven is. Wat betreft indexatie en ophoging verschillen de regelingen. De bijstand (*Universal Credit*) moet wettelijk verplicht jaarlijks worden herzien, maar de regering is niet wettelijk verplicht deze ook te indexeren. Tussen 2015 en 2019 is het bedrag niet verhoogd aan de hand van de inflatiecijfers. In 2020 is het bedrag tijdelijk verhoogd, als reactie op de maatregelen tegen de COVID-19 pandemie. Een jaar later is de verhoging teruggedraaid. In 2022 heeft een 10,1 procent indexatie (op basis van CPI-inflatiecijfers) plaatsgevonden op het startbedrag (*Standard Allowance)*, de inkomensgrens, het bedrag voor mensen met beperkte mogelijkheden tot werken, de gehandicaptenpremie, persoonlijke verzorgingstoelage, mantelzorgvergoeding en persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding. Deze indexatie was dus geen wettelijke verplichting, maar een politieke keuze. Woontoeslagen zijn gebaseerd op het maximum vastgestelde bedrag in die regio, wat automatisch meestijgt met het 30ste percentiel van huurprijzen.

237 Voor huishoudens met één of meer kinderen, of aanvragers van UC die niet of maar beperkt kunnen werken, ligt de limiet op euro 828,69. Voor koppels moet het gedeelde inkomen onder de limieten van euro 385,54 of euro 828,69 liggen.

Bijlage M.4 Aandeel ontvangers

Aangezien het Verenigd Koninkrijk in een overgang tussen twee systemen van uitkeringen zit, van zes individuele uitkeringen naar één (*Universal Credit*), geeft een simpele telling van de hoeveelheid ontvangers van uitkeringen een vertekend beeld. Echter biedt het Ministerie van Werk en Pensioenen de gecombineerde statistieken aan, waarin iedere ontvanger van meerdere uitkeringen maar één keer geteld wordt. Daaruit blijkt dat 13 procent van de gehele bevolking van het Verenigd Koninkrijk gebruikmaakte van een uitkering of toeslag.[238] Uit Figuur M.1 wordt duidelijk dat het totaal aantal inwoners dat bij als bijstandsgerechtigde geregistreerd stond bij het uitbreken van en tijdens de COVID-19 pandemie flink groeide, maar inmiddels langzaam daalt. Niet elke ingeschrevene krijgt ook daadwerkelijk uitbetaald. Als het inkomen maandelijks wisselt, en dus hoger dan de inkomensgrens uitvalt, wordt er die maand geen bijstand uitbetaald. Het percentage huishoudens dat daadwerkelijk uitbetaald krijgt is stabiel gebleven, en lag in november 2021 op 85 procent van het totaal aantal ingeschrevenen. De hoeveelheid ontvangers van bijstand is dus de afgelopen jaren sterk gegroeid, van gemiddeld 373.000 per maand in 2017 naar 4.244.000 in augustus 2022. Dat is ongeveer 10 procent van de bevolking tussen de 15 en 65 jaar . Dit hangt samen met de sterke afname in ontvangers van de werkloosheiduitkering (*Job Seeker ' s Allowance),* inkomensondersteuning *(Income Support)* en woontoeslag (Housing Benefit), die alle drie opgaan in de nieuwe bijstandsregeling (*Universal Credit*).

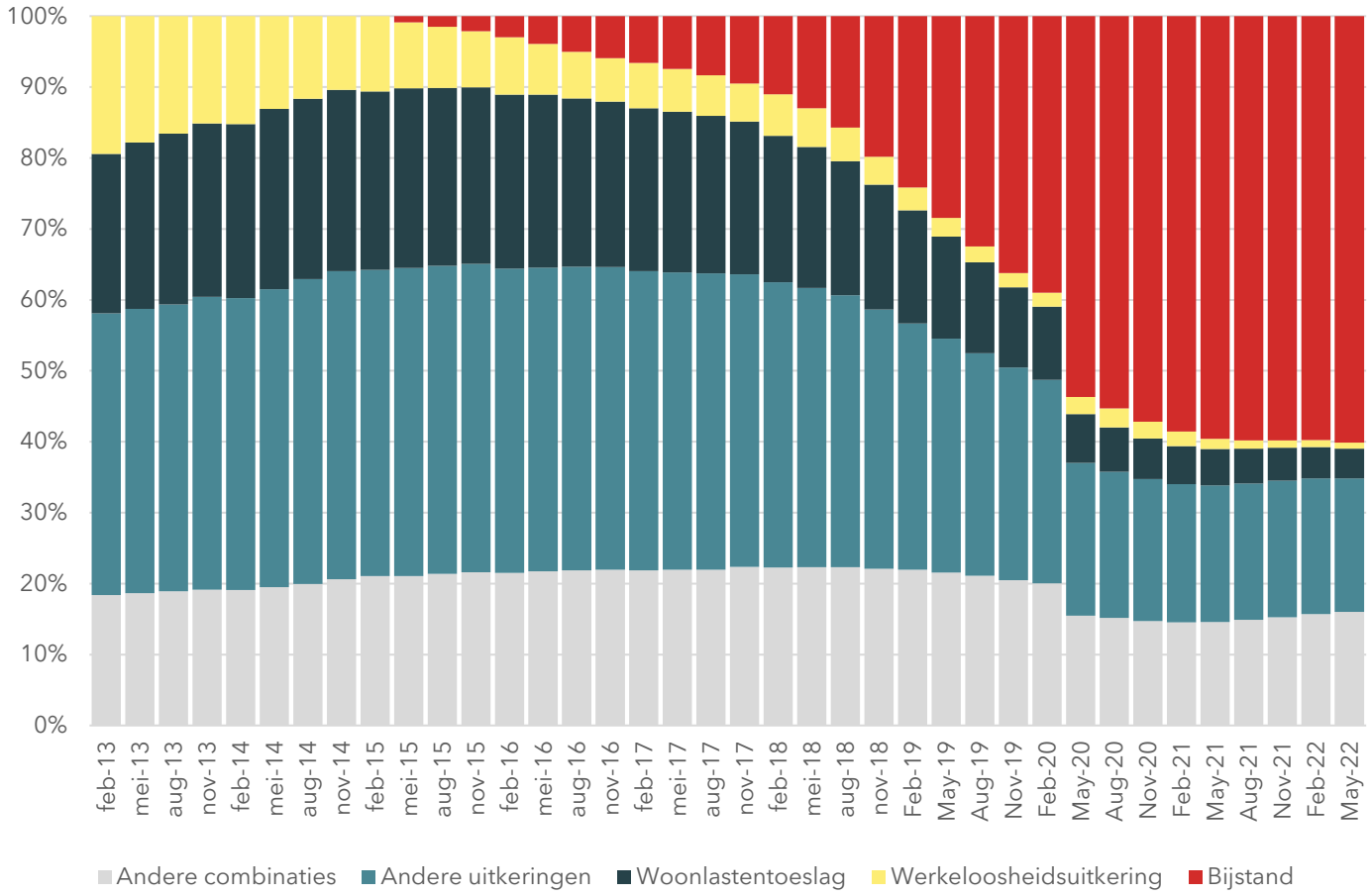
Figuur M.1 Het aantal ontvangers van een uitkering is aan het begin van de COVID-19 pandemie hard gestegen, waarna het langzaam weer is gaan dalen



Bron: Stat-Xplore. Bewerking: SEO.
Noot: Het aantal mensen dat voor een uitkering ingeschreven staat.

238 Zie: https://www.gov.uk/government/statistics/dwp-benefits-statistics-february-2023/benefit-combinations-to-august-2022-experimental-statistics

Figuur M.2 Het aantal ingeschrevenen voor sociale zekerheid rondom het sociale minimum is aan het begin van de COVID-19 pandemie hard gestegen

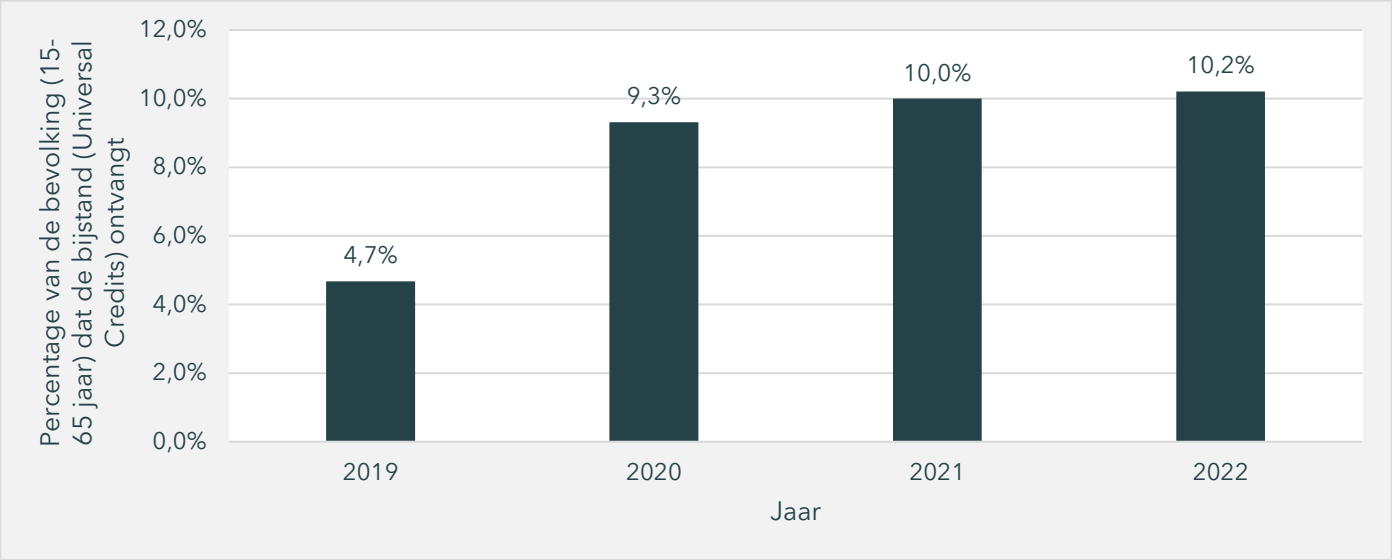


Bron: Stat-Xplore. Bewerking: SEO.

Noot: Aantal mensen dat voor een uitkering ingeschreven staat. Noot: In de categorie woontoeslag worden ontvangers van louter woontoeslag meegeteld. Binnen de categorie Universal Credit worden ontvangers van Universal Credit, en ontvangers van Universal Credit in combinatie met een andere uitkering geteld, hetzelfde geldt voor de werkloosheiduitkering *(Job Seeker ' s Allowance*). Het aandeel ingeschrevenen dat ook een uitkering ontvangt is gedurende de tijd stabiel rond 85 procent.

Figuur M.3 geeft het percentage ontvangers van een bijstandsuitkering binnen *Universal Credit* ten opzicht van de bevolking tussen de 15 en 65 jaar. In 2022 was dit 10,2 procent. In dit percentage zit dus iedereen die gebruikt van de bijstandsregelingen eventueel in combinatie met een andere regeling. Mensen die alleen gebruik maken van bijvoorbeeld de huurtoeslag (*housing benefit*) of mantelzorgvergoeding (*carer's allowance*) worden niet meegeteld. Dit percentage kan nog een kleine onderschatting zijn van het percentage dat gebruik maakt van een bijstandsregeling, doordat nog niet iedereen over is naar het nieuwe systeem (*Universal Credit)*. Dit verklaart ook (deels) de toename in de afgelopen jaren. Doordat mensen van de oude regeling overstapt naar Universal Credit nam het percentage toe.

Figuur M.3 Het aantal ontvangers van bijstand (*Universal Credit*) is de afgelopen jaren sterk gestegen

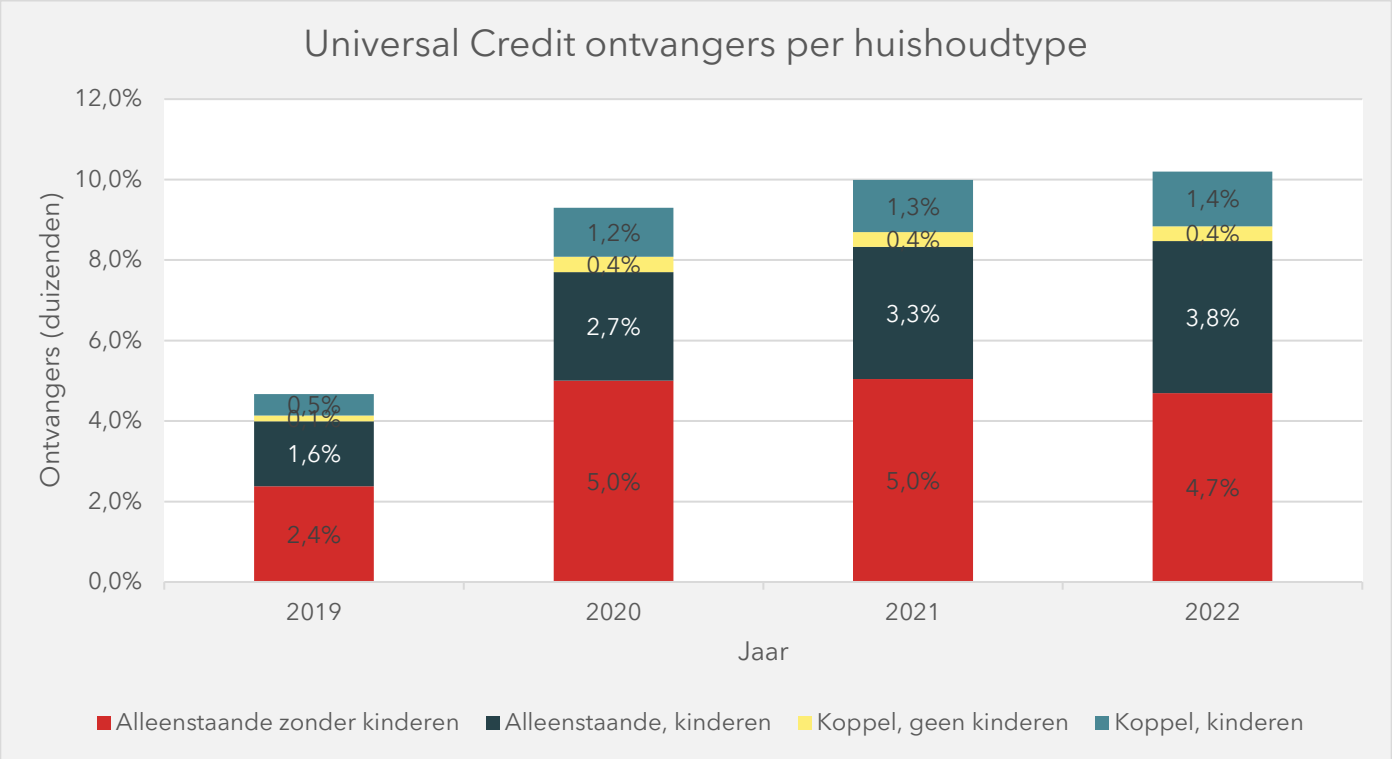


Bron: Stat-Xplore, NOMIS. Bewerking SEO.

Noot: Het percentage inwoners tussen 15 en 65 jaar van het Verenigd Koninkrijk dat bijstand *(Universal Credit*) ontvangt.

Figuur M.4 toont de verdeling van huishoudenstypes van bijstandsuitkeringsontvangers uit Figuur M.3. In oktober 2022 was 41 procent van de ontvangers van de bijstand (*Universal Credit*) werkend. Alleenstaanden zonder kinderen (46 procent) en alleenstaanden met kinderen (37 procent) zijn bij elkaar goed voor 83 procent van alle ontvangers van de bijstand.

Figuur M.4 Alleenstaanden zonder kinderen zijn elk jaar relatief de grootste ontvangers van de bijstand (*Universal Credit*)

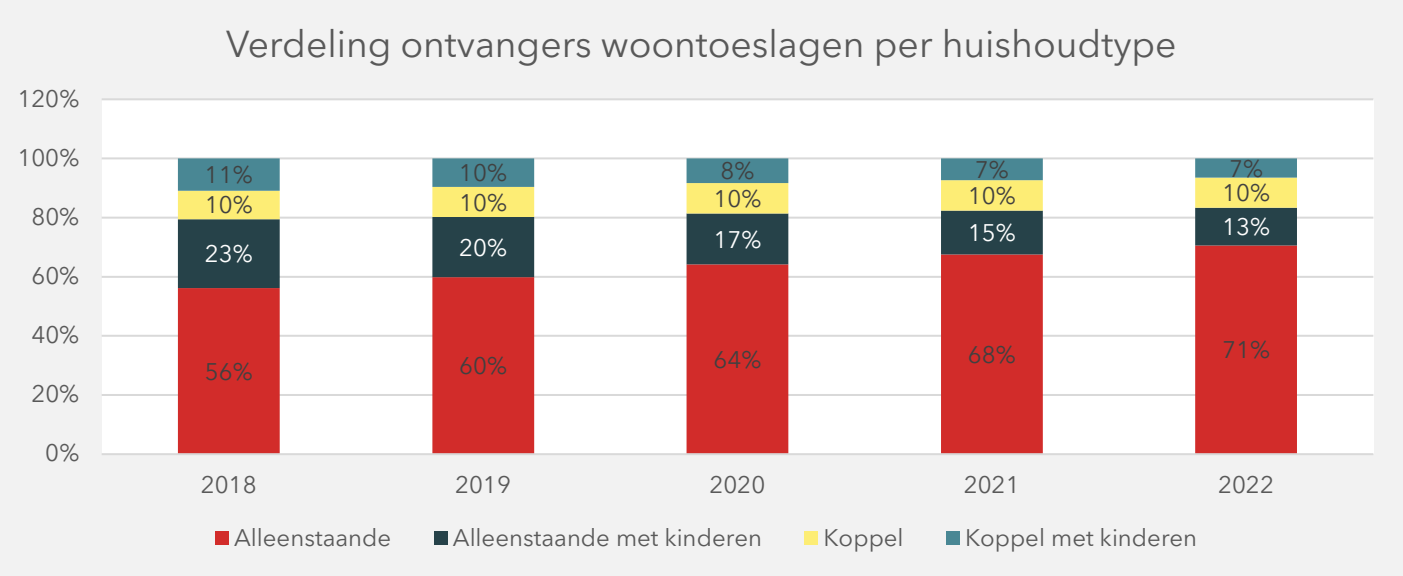


Bron: Stat-Xplore, NOMIS. Bewerking: SEO.

Noot: Het percentage inwoners van het Verenigd Koninkrijk dat Universal Credit ontvangt, per huishoudtype.

In 2022 ontvingen 2.533.633 mensen een woontoeslag, hierbij had tien procent van de ontvangers werk terwijl zij de toeslag kregen. Het gemiddelde ontvangen bedrag is 121,49 euro voor werkenden en 100,52 euro voor niet-werkenden. Alleenstaanden zijn de grootste groep ontvangers van woontoeslagen, in 2022 was 71 procent van alle woontoeslagen uitgekeerd aan alleenstaanden. Hun aandeel steeg de afgelopen jaren licht, zoals duidelijk is uit Figuur M.5. Londen is de regio met het grootste aantal ontvangers, van de 2,5 miljoen ontvangers in totaal wonen er bijna 500.000 in Londen. Wales, met 135.000 ontvangers, is de regio met de minste ontvangers.

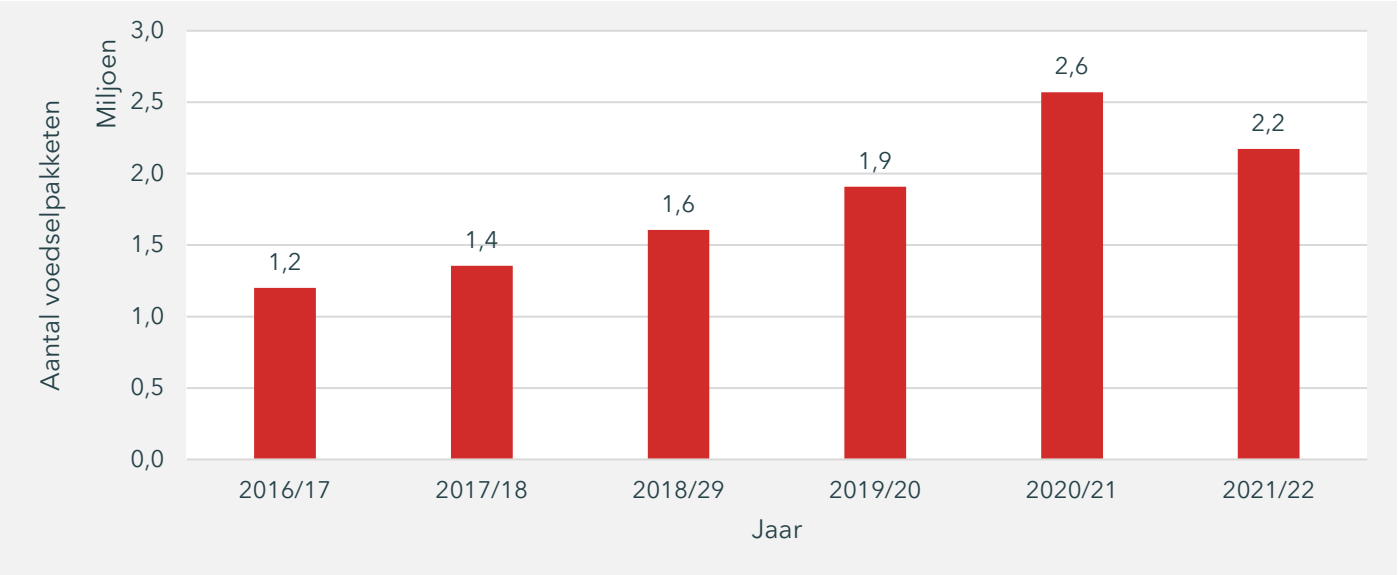
Figuur M.5 Alleenstaanden met kinderen zijn een steeds kleiner aandeel van *Universal Credit* ontvangers



Bron: Stat-Xplore.
Noot: Ontvangers woontoeslag per huishoudtype.

Het netwerk van voedselbanken van de Trussel Trust deelde in 2021-2022 ruim twee miljoen voedselpakketten uit. Met uitzondering van een piek in 2020 (volgens de Trussel Trust toe te wijzen aan de gevolgen van COVID-19) groeit de hoeveelheid pakketten gestaag.

Figuur M.6 Buiten piekjaar 2020-2021 worden er elk jaar meer voedselpakketten door de Trussel Trust uitgedeeld



Bron: Trussel Trust.
Noot: Aantal voedselpakketten uitgedeeld door de Trussel Trust.

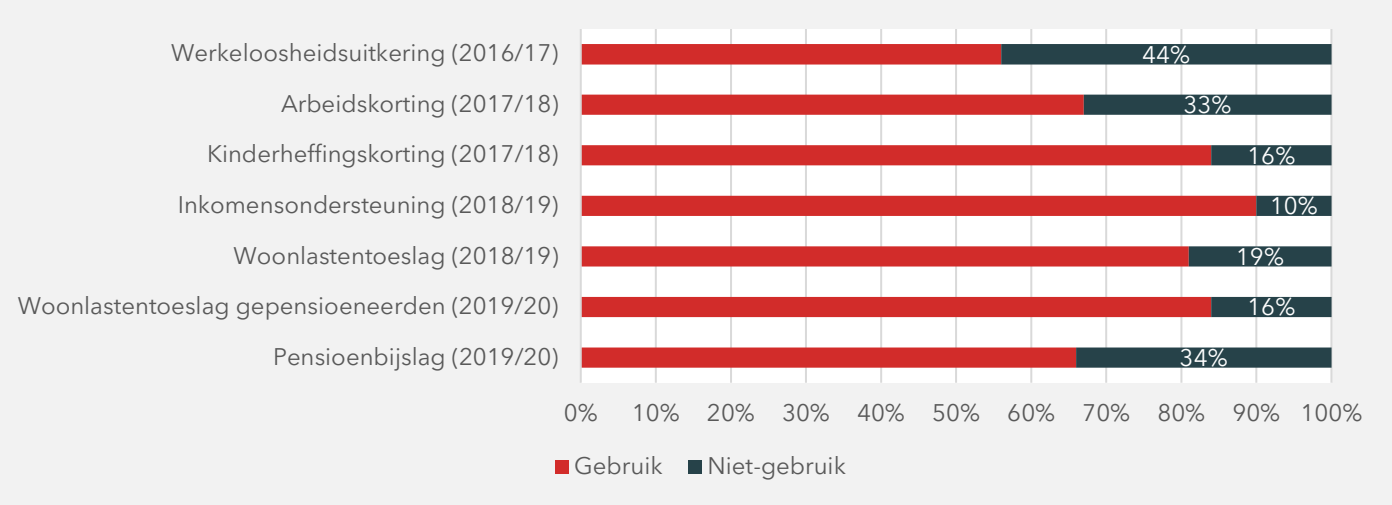
Bijlage M.5 Niet-gebruik

Het Ministerie van Werk en Pensioenen publiceert niet-gebruiksstatistieken voor de woontoeslag (*Housing Benefit*) door gepensioneerden. In 2020 geniet woontoeslag een niet-gebruik door gepensioneerden van 16 procent[239] (Figuur M.7). Op basis van administratieve en de Family Resources Survey vragenlijst wordt een inschatting van het niet-gebruik gemaakt.

Welfare at a Social Distance, een onderzoeksgroep opgericht voor de COVID-19 pandemie, heeft onderzoek gedaan naar niet-gebruik van Universal Credit tijdens de pandemie.[240] Zij schatten dat zo'n 500.000 (430.000–560.000) mensen aan de voorwaarden van UC voldeden, maar het niet ontvingen. 220.000 (180.000–270.000) mensen dachten dat ze het konden aanvragen, maar hebben dat niet gedaan. Veelvoorkomende redenen zijn de bureaucratie van het aanvragen en de angst voor sanctie bij een verkeerde aanvraag (59 procent[241] van de gevallen) of het negatieve stigma rond het aanvragen van UC (42 procent[242] van de gevallen). Bovendien dachten zo'n 335.000[243] mensen dat ze niet in aanmerking kwamen, terwijl dit wel zo was.

Het niet-gebruik van verouderde regelingen varieert. Zo is het niet-gebruik van de werkloosheiduitkering (Job Seekers Allowance) 44 procent in 2015-2016, het laatste jaar met beschikbare data. Voor de inkomensondersteuningsregeling lag het niet-gebruik in 2018-2019 op tien procent), en de Working Tax Credit 33 procent (2017-2018) (Joseph Rowntree Foundation, 2023).

Figuur 13.1 Figuur M.7 Het gebruik van verscheidene regelingen voor sociale minima loopt sterk uiteen



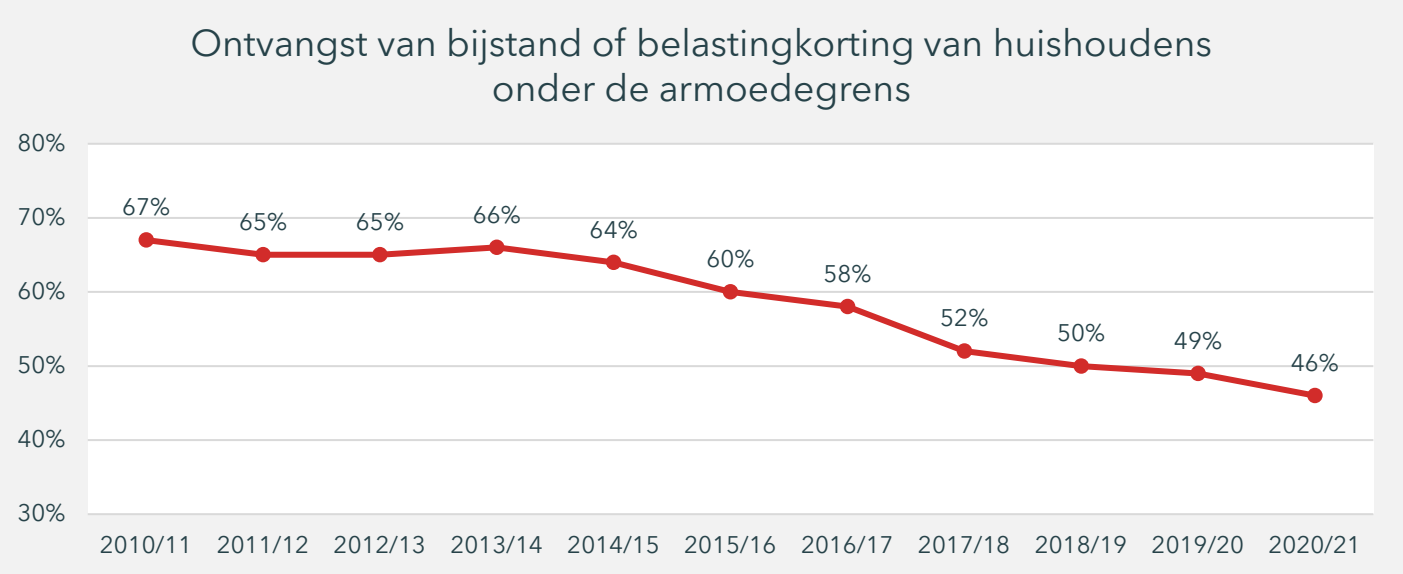
Bron: Joseph Rowntree Foundation, www.gov.uk.
Noot: Het gebruik van verscheidene regelingen voor sociale minima in het Verenigd Koninkrijk. HIERBOVEN werkloosheid

De Joseph Rowntree Foundation heeft (op basis van de Family Resources Survey) onderzoek gedaan naar het percentage mensen met een laag inkomen dat inkomensafhankelijke bijstand of belastingkortingen ontvangt. Dit

239 Betrouwbaarheidsinterval van 14 tot 16 procent.
240 Welfare at a Social Distance heeft gebruikgemaakt van YouGov, een van de grootste pijlers in het Verenigd Koninkrijk. 170.000 participanten zijn een eerste vragenlijst voorgelegd, en 5.120 participanten een tweede vragenlijst.
241 Betrouwbaarheidsinterval van 50,6 tot 67,4 procent.
242 Betrouwbaarheidsinterval van 33,9 tot 49,8 procent
243 Tussen de 230.000 en 450.000 mensen

neemt al jaren gestaag af, zo is te zien in Figuur M.8. De Foundation biedt enkele mogelijke verklaringen. Vanaf 2012-2013 zijn er besparingen geweest op enkele bijstandsuitkeringen en belastingkortingen. Daarnaast werd de nieuwe bijstandsregeling (*Universal Credit*), dat een hogere limiet op het uit te keren bedrag kent dan het bijstandssysteem daarvoor, in datzelfde jaar uitgerold.

Figuur M.8 Het percentage van huishoudens onder de lage inkomensgrens dat een bijstandsuitkering of belastingkorting ontvangt neemt af



Bron: Joseph Rowntree Foundation. Noot: Het percentage huishoudens dat een bijstandsuitkering of belastingkorting ontvangt in het Verenigd Koninkrijk.

Bijlage M.6 Armoede

In het Verenigd Koninkrijk hebben alleenstaanden in de beroepsgeschikte bevolking een hogere kans om onder de relatieve armoedegrens te vallen dan koppels in de beroepsgeschikte bevolking. Zo laat Tabel M.9 zien dat in 2018 25,5 procent van de alleenstaanden minder dan zestig procent van het mediane inkomen in het Verenigd Koninkrijk verdiende, na het ontvangen van sociale voorzieningen. Voor koppels was dit 9,1 procent, na correctie voor de huishoudensgrootte. Ook ten opzichte van de gehele bevolking hebben alleenstaanden uit de beroepsgeschikte bevolking een hogere kans om onder de armoedegrens te leven dan koppels uit de beroepsgeschikte bevolking.

Tabel M.9 Alleenstaanden verdienen vaker minder dan de armoedegrens dan koppels

Huishoudenssamenstelling	2015	2016	2017	2018
Alleenstaande (jonger dan 65 jaar)	25,5	25,4	25,2	25,5
Koppel (jonger dan 65 jaar)	10,2	11,3	10,9	9,1
Gehele bevolking	16,6	15,9	17,0	18,6

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Aandeel personen dat minder verdient dan 60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD -equivalentiefactoren.

Personen in de beroepsgeschikte bevolking (18 tot 64 jaar) hebben een iets kleinere kans om minder te verdienen dan zestig procent van het mediane inkomen dan de gehele bevolking in het Verenigd Koninkrijk. Tabel M.10 laat zien dat het verschil in armoede tussen 2015 en 2018 steeds ongeveer 1 tot 1,5 procentpunt lager was voor de groep tussen 18 en 64 jaar in vergelijking met de gehele bevolking.

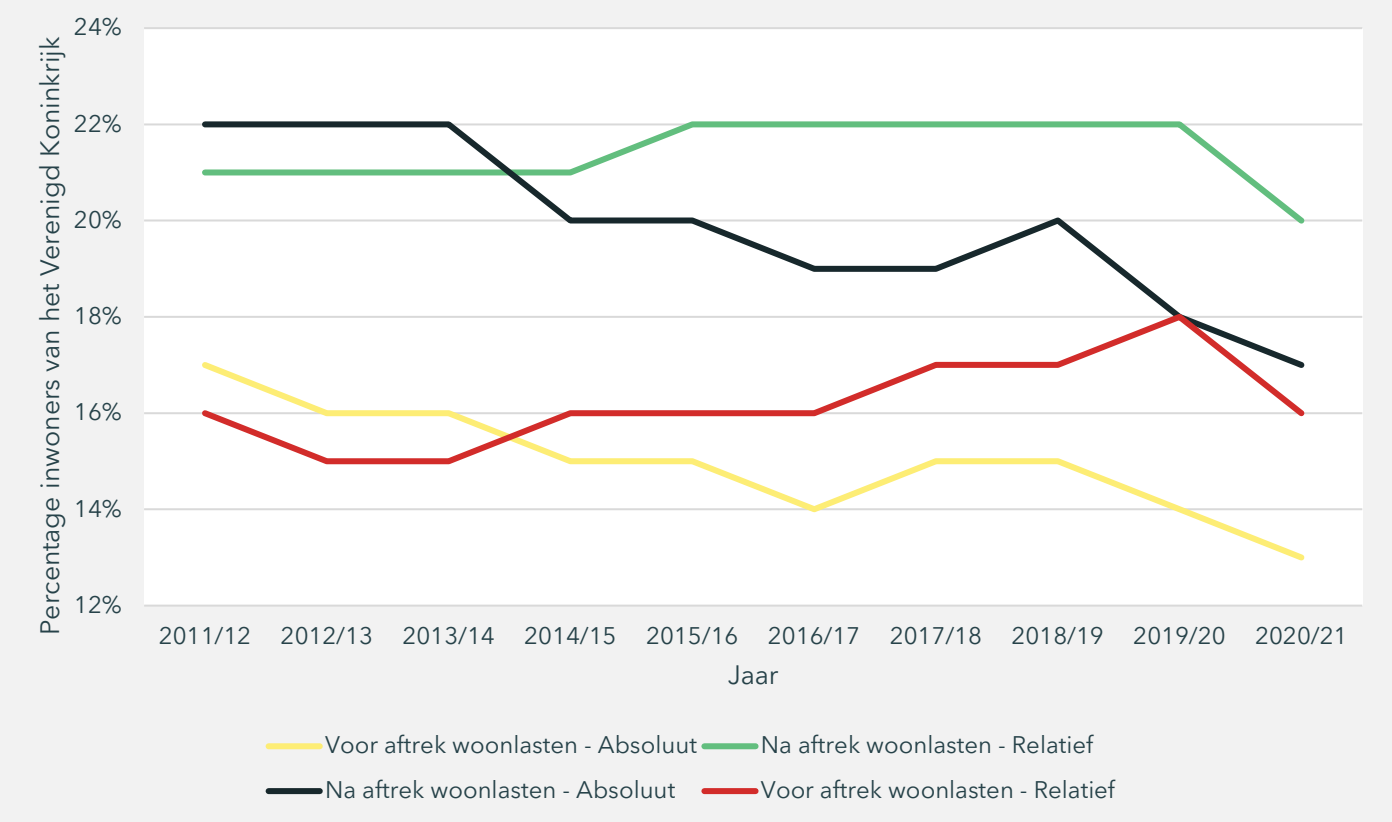
Tabel M.10 Iets minder mensen in armoede in de beroepsgeschikte bevolking dan in de gehele populatie

Leeftijd	2015	2016	2017	2018
18-64 jaar	15,6	14,6	15,5	16,3
Gehele bevolking	16,6	15,9	17,0	18,6

Bron: Eurostat (2023).
Noot: Aandeel personen dat minder verdient dan 60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD-equivalentiefactoren.

In 2020-2021 had 16 procent (10,5 miljoen mensen) van de bevolking een relatief laag inkomen vóór aftrek van woonlasten, twintig procent (13,4 miljoen mensen) van de bevolking had een relatief laag inkomen na aftrek van woonlasten. Het percentage van de bevolking met een absoluut laag inkomen neemt over de laatste tien jaar gezien langzaam af, terwijl deze trend voor het percentage inwoners met een relatief laag inkomen niet zichtbaar is (Figuur M.9).

Figuur M.9 Absoluut laag inkomen in het Verenigd Koninkrijk daalt, relatief laag inkomen is stabiel in de tijd

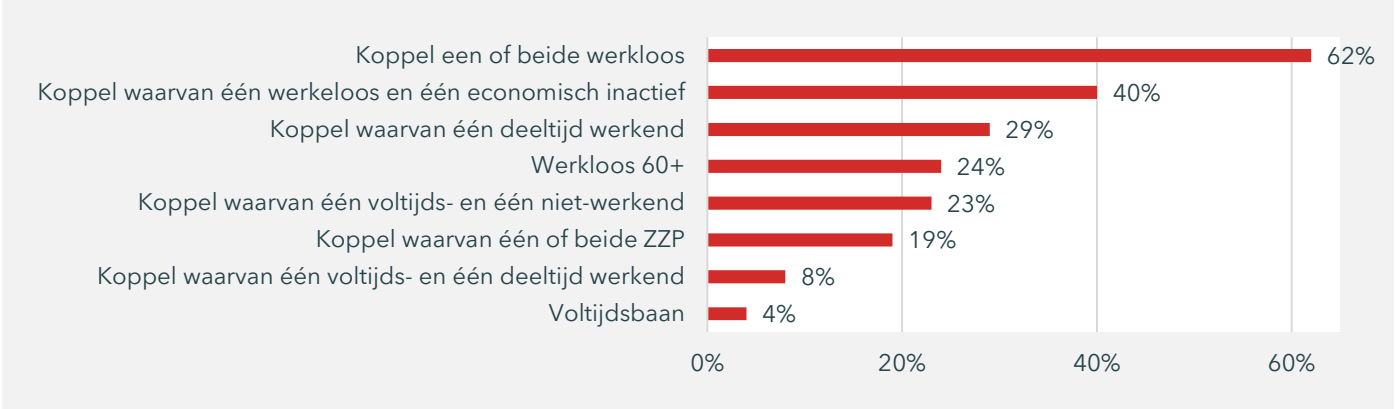


Bron: Stat-Xplore.
Noot: Percentage inwoners van het Verenigd Koninkrijk met relatieve en absolute lage inkomens, voor en na aftrek van woonlasten.

Het percentage van de bevolking dat onder de relatieve lage inkomensgrens zit hangt sterk samen met arbeidsmarktstatus (Figuur M.10). Maar vier procent van de werkenden in het Verenigd Koninkrijk zit onder de relatief lage inkomensgrens, terwijl 62 procent van de werkloze bevolking onder de relatief lage inkomensgrens zit.

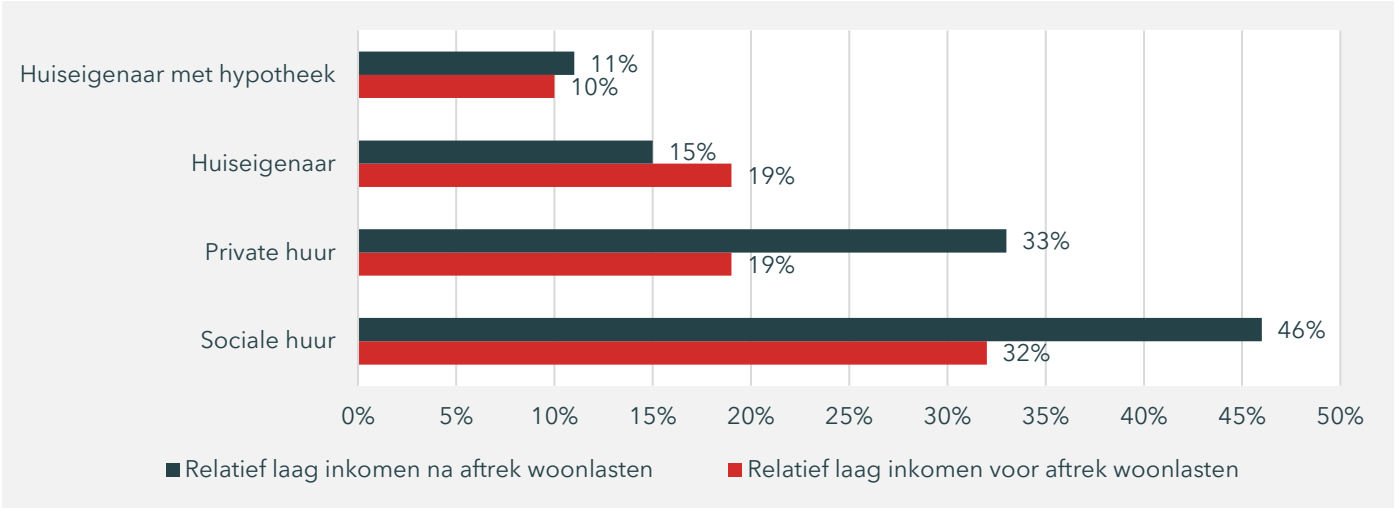
Ook zijn er grote verschillen wanneer inwoners op basis van woonsituatie worden opgesplitst (Figuur M.11). Voor aftrek van woonlasten bevindt maar liefst 46 procent van alle sociale huurders zich onder de lage inkomensgrens, terwijl dat voor huizenbezitters met een hypotheek maar 11 procent is. Wat verder opvalt is het verschil tussen de percentages vóór en nà aftrek van woonlasten (Figuur M.11): bij sociale huurders is een sterke afname (14 procentpunt) te zien, terwijl het percentage onder de relatieve lage inkomensgrens voor huiseigenaren juist toeneemt (vier procentpunt) wanneer de woonlasten niet meer meegerekend worden.

Figuur M.10 Huishoudens met een koppel waarvan een of beide werkloos zijn kennen de hoogste mate van relatief laag inkomen in het Verenigd Koninkrijk



Bron: Stat-Xplore.
Noot: Percentage inwoners van het Verenigd Koninkrijk onder de relatieve lage inkomensgrens voor aftrek van woonlasten, uitgesplitst op huishoudtype in 2020/21. Hierboven werkloos ipv werkeloos

Figuur M.11 Huishoudens in sociale huurwoningen hebben relatief het vaakst een relatief laag inkomen



Bron: Stat-Xplore.
Noot: Percentage met relatief lage inkomens per woningtype in het Verenigd Koninkrijk, voor en na aftrek van woonlasten (2019-2020).

Als laatste blijkt dat huishoudens met minimaal één gehandicapte vaker een laag inkomen hebben: 15 procent om 27 procent voor aftrek van de woonlasten. De minimuminkomen standaard, hoewel geen officiële maatstaf, wordt vaak gerefereerd wanneer de overheid in het Verenigd Koninkrijk over lage inkomens publiceert. In 2019-2020 had 28 procent (18,2 miljoen) van de inwoners van het Verenigd Koninkrijk een inkomen dat lager lag dan de minimuminkomen standaard. Maar liefst 39,8 procent van de kinderen woonde in een huishouden met zo' n inkomen, tegenover 17,8 procent van de gepensioneerden.

Bijlage M.7 Effect van sociale stelsel op armoede

De Joseph Rowntree Foundation (2019) rapporteert dat de overgang naar Universal Credit in totaal een vermindering van 100.000 inwoners die een relatief laag inkomen kennen teweegbrengt.[244] Het aantal mensen met inkomen uit werk dat een laag inkomen heeft zal met 300.000 verminderen, echter zal het aantal mensen zonder werk met een laag inkomen met 200.000 toenemen. In totaal bedraagt de totale vermindering 100.000 mensen. Bovendien zal het aantal kinderen dat in een huishouden woont met een relatief laag inkomen met 200.000 verminderen.

Notten en Guio (2016) meten hoe de materiële deprivatie verandert voor en na het uitkeren van sociale uitkeringen, dit is wel op basis van data uit de zes regelingen die bestonden voor invoering van Universal Credit. Een voorbeeld van een type materiële deprivatie is bijvoorbeeld of een huishouden het zich kan veroorloven om het huis warm te houden. Notten en Guio gebruiken negen verschillende materiële deprivaties om het effect van sociale uitkeringen te toetsen. Hoe meer van de negen stellingen een huishouden zich niet kan veroorloven, des te hoger de materiële deprivatie van het huishouden. Over het aantal deprivaties na sociale toeslagen hebben ze data. Deze gebruiken zij om de inkomenselasticiteit van deprivaties te schatten. Ze kiezen voor een regressie met het aantal deprivaties na sociale toeslagen als afhankelijke variabelen en inkomen als belangrijkste onafhankelijke variabele. Vervolgens kunnen zij deze inkomenselasticiteit dus gebruiken voor het schatten van het aantal deprivaties voor sociale toeslagen. Het blijkt dat in 2013 in Verenigd Koninkrijk het aantal deprivaties voor en na sociale toeslagen (zonder pensioenen en werkloosheidsregelingen) met 0,7 afneemt voor de gehele groep of ontvangers. Voor de groep die van tevoren vier of meer deprivaties heeft daalt het aantal met deprivaties 2,2. Daarnaast vinden zij dat na sociale toeslagen de kans op een inkomen onder de lage inkomensgrens met 43 procent afneemt.

Miežienė en Krutulienė (2019) onderzoeken hoe effectief het sociale beleid in verschillende EU-landen is.[245] Het Verenigd Koninkrijk scoort (in vergelijking met andere EU-landen) hoog. Per procentpunt van het BBP dat aan sociale zekerheid uitgegeven wordt vermindert de hoeveelheid inwoners onder de lage inkomensgrens met 47 procentpunt. De data uit dit onderzoek stamt uit 2016 en is dus nog op basis van het oude systeem met zes aparte regelingen.

Motivatie om te gaan werken

Haan et al. (2008) onderzochten de financiële motivatie om te gaan werken vanuit de bijstandsuitkering. De analyse is nog op basis van het oude systeem wat gebaseerd is op de zes aparte regelingen. Zij onderzochten hoe hoog de replacement rate was voor verschillende huishoudtypes, met verschillende inkomens en verschillende werkuren per week. Voor de huishoudtypes geldt dat in situaties met één kind de leeftijd van het kind vijf jaar en in situaties met twee kinderen waren de leeftijden van de kinderen vijf en acht jaar. De replacement rates zijn weergegeven in Tabel M.11.

244 De Foundation heeft onderzoek gedaan naar een steekproef van 19.000 huishoudens.
245 Toen het Verenigd Koninkrijk nog EU-lidstaat was.

Tabel M.11 Replacement rate voor verschillende huishoudtypes en inkomens UK

	20 uur per week			40 uur per week		
	10 pc	25 pc	50 pc	10pc	25pc	50 pc
Alleenstaande vrouw (1)	90,9%	88,6%	77,7%	64,7%	56,6%	41,8%
Alleenstaande vrouw met 1 kind (2)	78,7%	76,6%	71,3%	65,5%	61,9%	55,8%
Stel met 1 kind, waarbij de man gaat verdienen (7)	87,7%	86,9%	82,7%	78,4%	71,9%	60,2%
Stel met 2 kinderen waarbij de man gaat verdienen (9)	89,9%	89,2%	85,6%	81,8%	76,0%	67,8%
Stel met 2 kinderen waarbij beiden gaan verdienen (12)	84,1%	81,9%	78,7%	76,1%	70,7%	62,0%

Bron: Haan (2008).
Noot: Netto replacement rates voor het Verenigd Koninkrijk, op basis van de zes oude bijstandsregelingen en belastingkortingen.

Voor een alleenstaande vrouw die 20 uur gaat werken en een loon verdient gelijk aan het 10de percentiel betekent een replacement rate van 90,9 procent dat haar inkomsten door niet te werken 90,9 procent in vergelijking met wanneer zij dus zou beginnen met werken. Voor deeltijdwerken in het 10de percentiel ligt de replacement rate ongeveer tussen de tachtig en negentig procent, dit motiveert niet om deeltijd te gaan werken vanuit de bijstand. Bij voltijdsbanen is de replacement rate aanzienlijk lager, waardoor werken financieel aantrekkelijker wordt.

Het Ministerie van Werk en Pensioenen heeft in 2017 een analyse van het effect van Universal Credit op re-integratie in de arbeidsmarkt onderzocht. Uit een vragenlijst onder 1.000 ontvangers van UC blijkt dat het aantal werkende UC-ontvangers binnen acht maanden stijgt van 30 procent naar 47 procent. Ook stijgt de hoeveelheid wekelijks gewerkte uren. Onderzoek naar 8.000 huishoudens door Charlesworth en Vilanova (2018) laat zien dat Universal Credit een klein maar positief effect heeft op de mate waarin uitkeringsontvangers werk vinden. Echter is dit effect niet statistisch significant.

Bijlage M.8 Participatie-effecten

De OECD (2013) onderzocht voor invoer van het Universal Credit de marginale belastingdruk die ervaren wordt in zowel het oude als nieuwe systeem. Bij een voorbeeldgezin van één werkende in een koppel met kinderen blijkt dat de marginale belastingdruk in het oude systeem extreem varieert. In Universal Credit bouwt de marginale belastingdruk zich consistent op, wordt deze nooit hoger dan 76,2 procent en is de druk tot een werkweek van zes uur nul procent. De introductie van Universal Credit zorgt voor een gelijkmatiger verloop van de marginale belastingdruk.

Effectiviteit van conditionaliteit

Wright en Dwyer (2022) onderzoeken hoe de mate van conditionaliteit en boetes binnen Universal Credit ervaren wordt en effect heeft op ontvangers van Universal Credit. Door middel van 141 interviews met 58 ontvangers gedurende 2014-2017 vinden de onderzoekers drie specifieke problemen. Ten eerste is er gebrek aan overeenstemming tussen zware sancties en onzekere uitkomsten in het zoeken van werk. Ten tweede is er geen afstemming tussen het rigide maandelijks uitbetaalregime en Claimant Commitment van Universal Credit en de flexibele arbeidsmarkten. Als laatste wordt benoemd dat het 'make work pay' principe dat ten grondslag ligt aan

Universal Credit niet waargemaakt wordt: vaak houden mensen een laag inkomen terwijl ze Universal Credit ontvangen, en is het ze niet waard om meer te gaan werken.

Bijlage M.9 Gerichtheid

De bijstandsuitkering (Universal Credit) kent zowel een gestaffelde inkomenstoets als een gestaffelde vermogenstoets. Hierdoor zou de bijstand alleen terecht moeten komen bij de mensen die de hulp het meest nodig hebben en neemt het bedrag af wanneer mensen zelf meer inkomen en/of vermogen hebben. De bedragen voor huurtoeslag zijn afhankelijk van de woonplek, hierdoor krijgen mensen die op goedkopere plekken wonen niet onnodig veel en mensen in duurdere steden niet te weinig. Bovendien worden mensen gemotiveerd om weer aan het werk te gaan. Wanneer mensen zich niet houden aan de afspraken over het inkomen dat zij geacht worden te verdienen dan worden zij gekort op de bijstand.

Bijlage N Verenigd Koninkrijk: Inkomensbeleid gericht op ouderen

Bijlage N.1 Beleidsinstrumenten

Mensen die voor 2016 met pensioen gingen vallen nog onder het oude basispensioen (*Basic State Pension*) en mensen die na 2016 met pensioen zijn gegaan vallen onder het nieuwe basispensioen (*New State Pensioen*). Dit hoofdstuk beschrijft beide regelingen, omdat veel huidige gepensioneerden nog onder het oude stelstel met pensioen zijn gegaan en het oude systeem is omgezet naar het nieuwe systeem. Naast de basispensioenregeling is er een bijstandsregeling voor gepensioneerden (*Pension Credit*), die een aanvulling kan zijn als mensen te weinig pensioen hebben opgebouwd.

Landelijk beleid

De bijstand (*Universal Credit*) stopt automatisch zodra mensen de pensioengerechtigde leeftijd bereiken (*State Pension Age*). Hoewel het niet in wetgeving vastgelegd is, heeft de overheid zich ertoe gezet dat mensen gemiddeld "tot een derde van hun volwassen leven door een staatspensioen ondersteund zouden moeten worden." (DWP, 2013). Momenteel ligt de pensioenleeftijd op 66 jaar, voor zowel mannen als vrouwen. Deze stijgt gestaag tot 2028, als de pensioenleeftijd van 67 bereikt. Verdere stijging gebeurt op basis van periodieke herzieningen van de leeftijd door het kabinet. [246] Naast het pensioen bestaan er diverse regelingen die pensioengerechtigde minima ondersteunen. In het Verenigd Koninkrijk is het pensioenstelsel in drie pilaren opgedeeld: het staatspensioen (verplichte publieke spaarpot), een bedrijfspensioen (verplichte private spaarpot) en een supplementair privaat pensioen (vrijwillige private spaarpot). De Nederlandse AOW is vergelijkbaar met het staatspensioen in het Verenigd Koninkrijk – hoewel de voorwaarden om in aanmerking komen verschillen. Het basispensioen in het Verenigd Koninkrijk is opgesplitst in een oud en een nieuw deel, door de introductie van een vernieuwd staatspensioen in 2016. Hoewel het nieuwe staatspensioen het meest relevant is voor de voorbeeldgezinnenberekening, ontvangen vele gepensioneerden in het Verenigd Koninkrijk nog steeds het oude staatspensioen.

Belastingen en pensioenen

Publieke en private pensioenen worden deels belast. Pensioenuitkeringen in zowel het oude als nieuwe publieke pensioenstelsel worden als inkomen gezien. Voor iemand die een jaarlijks inkomen verdient van meer dan 11.140,79 euro uit verschillende pensioenen en/of uitkeringen, geldt dat op het meer verdiende bedrag het eerste belastingtarief van twintig procent wordt geheven.

Het afdragen van en het rendement op het private pensioen is (tot op zekere hoogte) belastingvrij, terwijl de opname van het pensioen als inkomen wordt gezien, en als zodanig belast wordt. [247] Bij een eenmalige volledige uitkering van het pensioen is het belastingtarief 55 procent. *Pension Credit* (aanvullingen op het pensioen) is van belasting vrijgesteld.

246 Het is nog onduidelijk of de pensioenleeftijd pas in 2039 of 2046 de 68 jaar bereikt.

247 Er zijn limieten aan de belastingontheffing op basis van maximale jaarlijkse bijdrages (35.452,00 euro), cumulatieve groottes van pensioenen (951.088,53 euro), als het pensioen meer dan 100 procent van het inkomen bedraagt. Als iemand meer dan 3.190,68 euro verdient dan kunnen zij niet meer dan 3.190,68 euro aan belastingkorting ontvangen.

Oude Basispensioen (*Basic State Pension*)

Basis

Iedereen die bijgedragen heeft aan het pensioenstelsel in het Verenigd Koninkrijk (National Insurance – NI), en geboren is voor 6 april 1951 (mannen) of 6 april 1953 (vrouwen) ontvangt het Basic State Pension.[248] Als iemand voor 6 april 2016 met pensioen gegaan is, valt die onder het oude basispensioen. Voor elk jaar aan bijdrages ontvangt iemand 1/30e van het volledige pensioen, vanaf dertig jaar (of meer) aan bijdrages ontvangt iemand het maximale bedrag. Naast bijdrages door premies te betalen kunnen mensen ook pensioenrecht opbouwen door pensioenpunten te sparen *(National Insurance Credits*). Dit kan op twee manieren. Ten eerste kunnen deze pensioenpunten worden verkregen door verschillende bijstandsregelingen, waaronder Universal Credit, te ontvangen. Een jaar bijstand staat gelijk aan een hoeveelheid pensioenpunten die recht geeft op 1/30e van het volledige pensioen. Ten tweede is het mogelijk deze pensioenpunten te kopen, om te compenseren voor een gebrek aan opbouw van pensioenpunten of bijdrages aan het pensioenstelstel. Zo kan iemand die in het Verenigd Koninkrijk woont maar daar niet gewerkt heef noch de bijstand ontvangen heeft toch het basispensioen ontvangen.De pensioenuitkering bedraagt maximaal 111,43 euro per weeken neemt af bij een gebrek aan bijdragen. Dit bedrag wordt jaarlijks verhoogd met het hoogste van de volgende percentages: loongroei in Groot-Brittannië, CPI of 2,5 procent.[249] Door pensioen uit te stellen wordt het pensioen verhoogd, met één procent per vijf weken uitstel. Het is niet mogelijk het basispensioen voor de pensioengerechtigde leeftijd te ontvangen.

Aanvulling

Naast het basispensioen bestaat het additionele basispensioen (*Additional State Pension*) in het oude stelsel, deze is inkomensafhankelijk.[250] Dit is ook onderverdeeld in een oude en een nieuwe regeling, de oude regeling heet *State Earnings-Related Pension Scheme* en de nieuwe regeling heet *Second State Pension*. Vanaf 2002 verving de nieuwe regeling de oude regeling. Beide pensioenen worden gefinancierd door premies van werkgevers en werknemers. Deze premie is inkomensafhankelijk, waarbij een jaarlijks inkomen tot 11.140,79 euro premievrij is. Werknemers hebben de mogelijkheid uit het systeem te stappen, mits zij in plaats daarvan een eigen pensioen opbouwen, buiten hun werkgever om.

Nieuw Basispensioen (*New State Pension*)

Het nieuwe basispensioensysteem is in 2016 ingevoerd, en is versimpeld door één pensioen uit te keren, in plaats van twee.[251] Er is een overgangsregeling om opgebouwde jaren van het oude naar het nieuwe systeem over te zetten.[252] Het nieuwe pensioen bedraagt maximaal 711,09 euro per maand bij een volledige bijdrage aan het basispensioen. Vergelijkbaar met het oude basispensioen neemt het uitbetaalde pensioenbedrag evenredig toe met het bijgedragen aantal jaren. Bijdrages worden nog steeds op drie manieren gedaan; door premie af te dragen, door pensioenpunten te ontvangen (als je bijvoorbeeld in de bijstand zit) of door pensioenpunten te kopen. Echter is in het nieuwe systeem 35 jaar aan bijdrages vereist voor het volledige pensioen, en zijn minimaal 10 jaar aan bijdrages nodig om het kleinste bedrag (203,32 euro per maand) te ontvangen. Dit bedrag wordt jaarlijks verhoogd met het hoogste van de volgende percentages: loongroei in Groot-Brittannië, CPI of 2,5 procent.[253] De hoogte van de premiebijdrages aan het pensioen hangt af van de hoogte van het loon, weergegeven in Tabel N.1. Het is echter niet nodig pensioenpremie afgedragen te hebben om recht te hebben op pensioen.

248 Zie: https://www.gov.uk/state-pension
249 In belastingjaar 2022/23 is het loongroei-element niet toegepast vanwege vertekende loongroeicijfers door COVID-19.
250 Zie: https://www.gov.uk/additional-state-pension
251 Zie: https://www.gov.uk/new-state-pension
252 Het Protected Payment-systeem
253 In belastingjaar 2022/23 is het loongroei-element niet toegepast vanwege vertekende loongroeicijfers door COVID-19.

Tabel N.1 Maandelijkse procentuele bijdrage van het loon aan National Insurance, voor mensen in loondienst

	< €928,84	€928,84 - €3.712,71	> €3.712,71
National Insurance bijdrage	0,0%	12,0%	2,0%

Bron: www.gov.uk.
Noot: Maandelijkse procentuele bijdrage van het loon aan National Insurance, voor mensen in loondienst in 2020/21.

Ouderdomstoeslag (*Pension Credit*)

Ouderdomstoeslag (*Pension Credit*) is een bijstandsregeling voor inwoners van Engeland, Schotland en Wales[254] die de pensioenleeftijd bereikt hebben. [255] Het is vergelijkbaar met de Nederlandse Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen. Het vult een maandelijks inkomen bij tot vlak onder het niveau van het basispensioen: 701,31 euro (alleenstaande) of 1.070,38 euro (koppel). Bij een handicap (266,54 euro), mantelzorg (149,20 euro), zorg voor kinderen (216,41 euro per kind, 256,75 euro voor het eerste kind als ze voor 6 april 2017 geboren zijn) of hoge woonlasten kan het maandelijkse bedrag opgehoogd worden. Vrijgesteld van de berekening van het inkomen voor ouderdomstoeslag zijn onder andere persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding, de verlaging van de gemeentelijke belastingen en woontoeslag. Bij uitstel van het basispensioen wordt het theoretisch te ontvangen bedrag meegerekend als inkomen. Een vermogen tot 8.863 euro in spaargeld of investeringen is vrijgesteld van de uitkering die je kan ontvangen. Bij vermogen boven de 8.863 euro wordt voor elke 443,15 euro, 3,86 euro per maand van de ouderdomstoeslag afgetrokken. Iedereen die voor 6 april 2016 de pensioenleeftijd bereikt heeft krijgt bij een aanvullend (privé) pensioen 618,93 euro (alleenstaande) of 63,40 euro (koppel) extra per maand.

Daarnaast hebben ontvangers van de ouderdomstoeslag automatisch ook recht op extra toeslag bij koud weer (*Cold Weather Payments*), compensatie voor zorgkosten (zoals in hoofdstuk 1 omschreven) en een gratis tv-abonnement als ze ouder dan 75 zijn.

Bijlage N.2 Aandeel ontvangers

In 2021-2022 ontving het Verenigd Koninkrijk voor 143 miljard euro aan basispensioen contributies. Deze zijn afkomstig van zowel werkgevers als werknemers.

Gepensioneerden genieten na aftrek van woonlasten gemiddeld genomen minder lage inkomens dan de gehele bevolking, in zowel relatieve als absolute zin. Tabel N.2 toont de verschillende lage inkomenspercentages voor zowel de gehele bevolking als gepensioneerden in 2020-2021.

254 Noord-Ierland kent een soortgelijk maar zelfstandig opererend systeem.
255 Zie: https://www.gov.uk/pension-credit

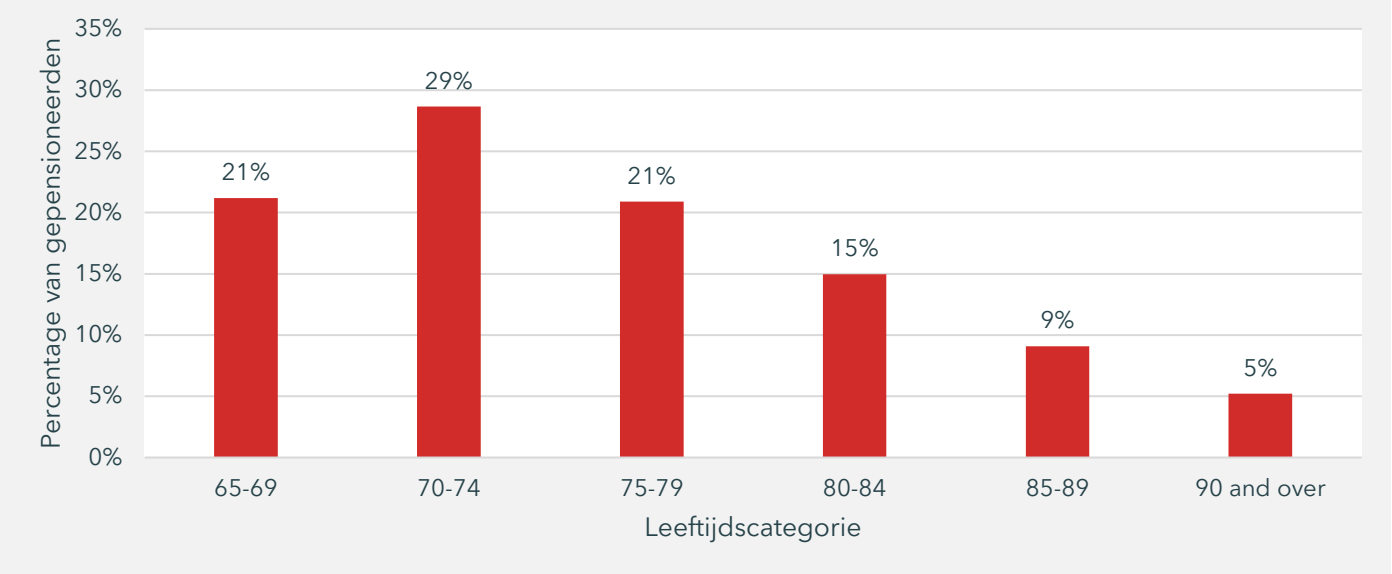
Tabel N.2 Percentage gepensioneerden met een laag inkomen ligt lager dan voor de hele bevolking

	Gehele bevolking	Gepensioneerden
Relatief laag inkomen (**voor aftrek woonlasten**)	16%	16%
Relatief laag inkomen (**na aftrek woonlasten**)	20%	15%
Absoluut laag inkomen (**voor aftrek woonlasten**)	13%	13%
Absoluut laag inkomen (**na aftrek woonlasten**)	17%	11%

Bron: www.gov.uk.
Noot: Gegevens over de periode 2020-2021

In 2020 ontvingen 12,3 miljoen mensen (Stat-Xplore) een eerste pijlerpensioen. Hiervan waren 10,6 miljoen ontvangers van het oude basispensioen en 1,7 miljoen ontvangers van het nieuwe basispensioen. Dit is ongeveer 98 procent van de bevolking boven de pensioengerechtigde leeftijd[256]. Zoals duidelijk gemaakt in Figuur N.1 is de grootste groep ontvangers tussen de 70 en 74 jaar.

Figuur N.1 De grootste groep ontvangers van het basispensioen (State Pension) is tussen de 70-74 jaar

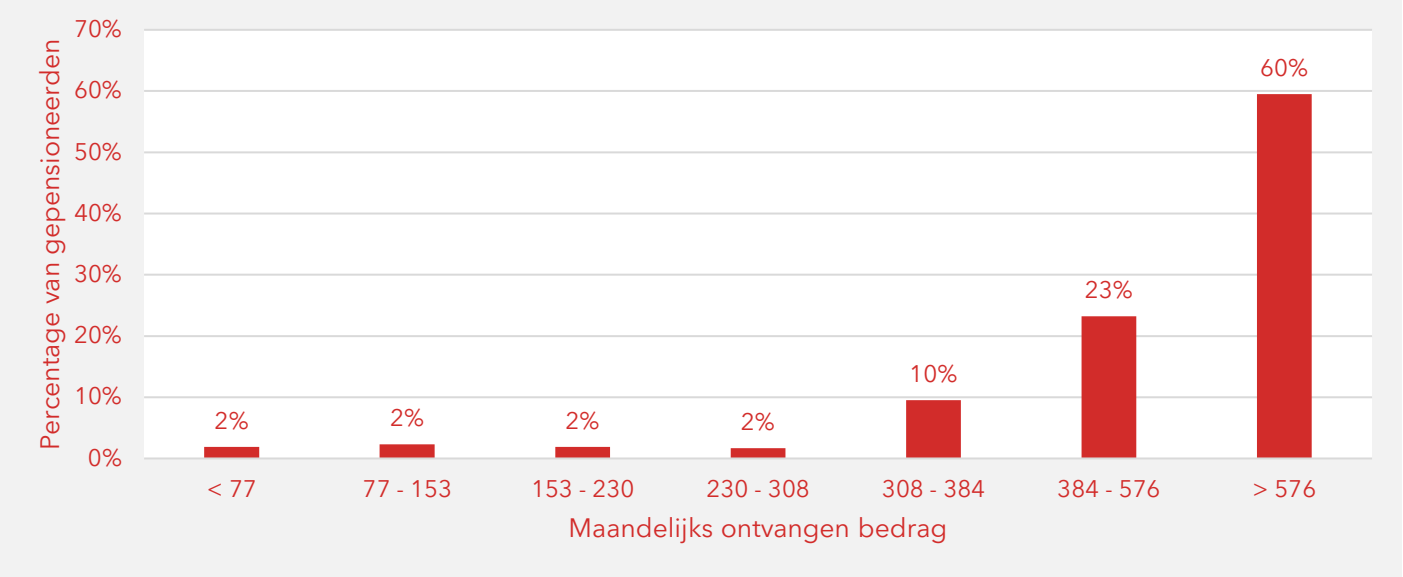


Bron: Stat-Xplore.
Noot: Het percentage van gepensioneerden in het Verenigd Koninkrijk dat het staatspensioen ontvangt, gerangschikt op leeftijdscategorie.

Verder blijkt dat het grootste gedeelte van de pensioenontvangers (7,3 miljoen) meer dan 150 euro per week ontvangt (Figuur N.2).

256 Berekend op basis van https://www.statista.com/statistics/270370/age-distribution-in-the-united-kingdom/#:~:text=This%20statistic%20depicts%20the%20age%20distribution%20of%20the,UK%20population%20amounted%20to%20about%2066.9%20million%20people.

Figuur N.2 Meer dan de helft (zestig procent) van de gepensioneerden in het Verenigd Koninkrijk ontvangt maandelijks meer dan 650 euro aan basispensioen (State pension)

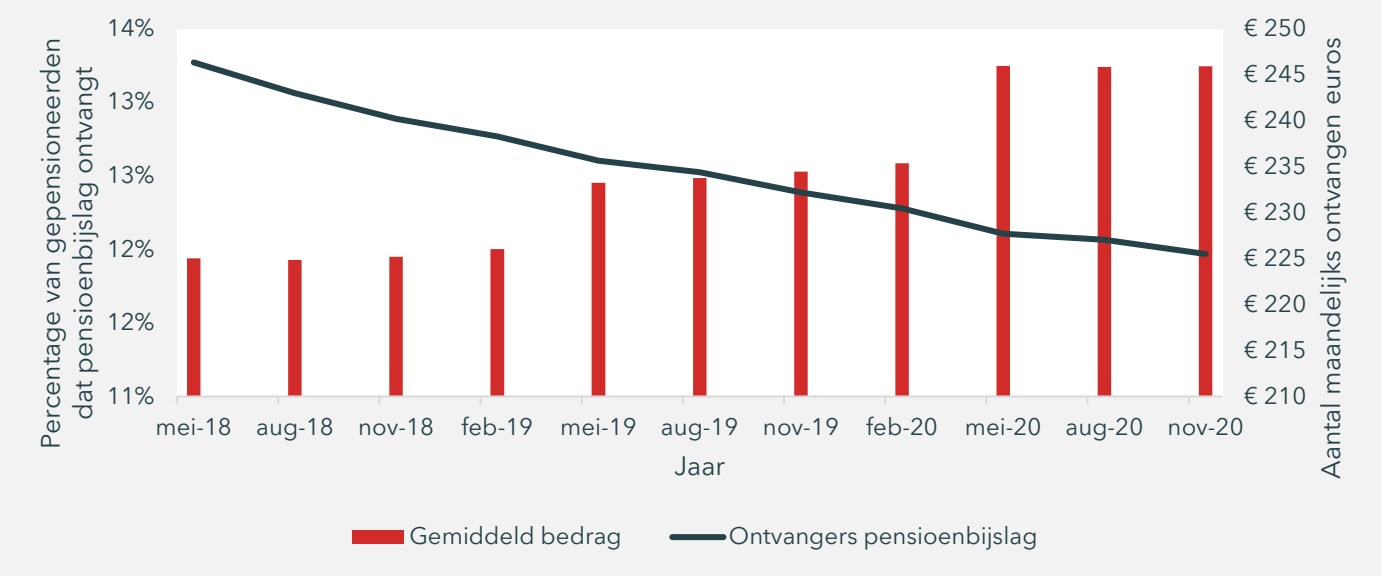


Bron: Stat-Xplore.

Noot: Het percentage van gepensioneerden in het Verenigd Koninkrijk dat het staatspensioen ontvangt, gerangschikt op het maandelijks ontvangen bedrag, in november 2020. Bedragen zijn in euro's.

Ouderdomstoeslag (*Pension Credit*), de aanvulling op het pensioen, is de afgelopen jaren gestegen. In 2022 was het gemiddelde bedrag dat uitgekeerd werd 260,57 euro per maand. Het aantal ontvangers daalt juist, met in hetzelfde jaar 1.37 miljoen ontvangers. Dat is 2 procent van de totale bevolking en 11 procent van de mensen boven de pensioenleeftijd in het Verenigd Koninkrijk.

Figuur N.3 Het percentage gepensioneerden dat ouderdomstoeslag (Pension Credit) ontvangt neemt gestaag af, terwijl het gemiddelde bedrag aan ontvangen ouderdomstoeslag juist toeneemt



Bron: Stat-Xplore.

Noot: Het gemiddelde ontvangen bedrag aan ouderdomstoeslag en het percentage van gepensioneerden dat deze ouderdomstoeslag ontvangt.

Bijlage N.3 Niet-gebruik

Het basispensioen wordt niet automatisch uitgekeerd, maar moet door iemand zelf aangevraagd worden. Wel krijgt iedereen die de pensioenleeftijd op twee maanden nadert een uitnodiging om het aan te vragen.

Gebruiks- en niet-gebruiksstatistieken van de ouderdomstoeslag worden door het Ministerie van Werk en Pensioenen gepubliceerd.[257] In 2020 was het gebruik van de ouderdomstoeslag 66 procent[258] (Tabel N.3). Dat zijn ongeveer 1,06 miljoen gepensioneerden. Op basis van administratieve gegevens en de Family Resources Survey vragenlijst wordt een inschatting van het niet-gebruik gemaakt. Alleenstaande vrouwen gebruiken de ouderdomstoeslag het minst. Het Ministerie heeft zelf onderzoek gedaan naar het niet-gebruik van de ouderdomstoeslag, door een vragenlijst te sturen naar 2.224 potentiële niet-ontvangers (Radford et al., 2012). De primaire reden voor het niet-gebruik van ouderdomstoeslag is vermeende ongeschiktheid, 65 procent van de respondenten in het onderzoek geeft dit aan als reden. Daarnaast zijn stigma's en bureaucratische barrières ook van belang. Daar tegenover staat dat 92 procent van de respondenten ouderdomstoeslag aan zou vragen, als ze wisten dat ze in aanmerking kwamen voor het systeem.

257 Zie: https://www.gov.uk/government/statistics/dwp-benefits-statistics-february-2023

258 Betrouwbaarheidsinterval van 64 tot 68 procent.

Tabel N.3 Vrouwen maken het minst gebruik van ouderdomstoeslag (*Pension Credit*)

	Totaal	Koppels	Mannen	Vrouwen
Gebruik Pension Credit (2020)	66% (64%-68%)	69% (64%-74%)	67% (63%-72%)	65% (62%-68%)

Bron: www.gov.uk.

Bijlage N.4 Armoede

Het risico-op-armoedepercentage van alleenstaande ouderen is hoger dan dat van zowel gepensioneerde koppels als de gehele bevolking. Alle drie de percentages stijgen tussen 2015 en 2018.

Tabel N.4 Het risico op armoede verschilt sterk tussen huishoudens

	2015	2016	2017	2018
Alleenstaande gepensioneerde	21,4	25,7	24,1	28,0
Koppel (gepensioneerd)	14,0	13,5	13,4	16,3
Totaal	16,7	15,8	17,0	18,6

Bron: Eurostat (2023).

Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, uitgesplitst op huishoudtype en gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD- equivalentiefactoren.

Over het algemeen hebben ouderen een hoger risico op armoede dan de gehele bevolking. Waar dit percentage in 2015 nog vergelijkbaar was is het armoedepercentage voor ouderen sneller gestegen dan voor de gehele bevolking.

Tabel N.5 Het risico op armoede ligt de afgelopen jaren hoger voor ouderen dan voor kinderen

	2015	2016	2017	2018
Ouder dan 65	16,5	17,1	16,9	20,4
Totaal	16,6	15,9	17,0	18,6

Bron: Eurostat (2023).

Noot: Risico-op-armoedepercentage (60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen), uitgesplitst op leeftijdscategorie. Voor het Verenigd Koninkrijk zijn alleen gegevens tot 2019 bij Eurostat beschikbaar.

Bijlage N.5 Effect van sociale stelsel op armoede

Op basis van ramingen van het Ministerie van Financiën van het Verenigd Koninkrijk is het effect van het invoeren van het nieuwe basispensioen op pensioeninkomens ambigu (Parliament, 2016). Sommige gepensioneerden zullen een hoger inkomen krijgen en sommige gepensioneerden een lager inkomen.

Hirsch & Stone (2020) onderzochten het gebruik van de ouderdomstoeslag in 2017-2018. Zij vinden dat 58 procent van de afnemers van de ouderdomstoeslag voor gepensioneerden een inkomen tussen vijftig en zeventig procent van het mediane inkomen heeft. Mensen die geen gebruikmaken van ouderdomstoeslag voor gepensioneerden, maar daar wel recht op hebben, kunnen hun inkomen door een aanvraag verhogen. Mochten zij ouderdomstoeslag voor gepensioneerden aanvragen, dan stijgt hun inkomen gemiddeld twintig procentpunt. Gemiddeld komt iemand dan nét op zestig procent van het mediane inkomen uit. Voor koppels is het effect van een

ouderdomstoeslag (*Pension Credit*) aanvraag het kleinst (16 procentpunt), voor alleenstaande mannen het grootst (24 procentpunt). Door het aanvragen van Universal Credit zou het percentage gepensioneerden dat onder de relatieve lage inkomensgrens zit terugvallen van 16,4 procent naar 11,8 procent, wat neerkomt op een vermindering van 440.000 gepensioneerden.

Emmerson (2003) analyseert bij invoering van de ouderdomstoeslag voor gepensioneerden in 2003 in hoeverre het systeem haar doelstellingen waar kan maken. Emmerson vindt dat ouderdomstoeslag erin slaagt meer inkomen te bieden aan gepensioneerden met een laag of middelinkomen. Daarnaast slaagt het systeem erin gepensioneerden die in het verleden gespaard hebben daarvoor te belonen. Het systeem kan de ambitie om huidige werkenden aan te sporen te sparen niet waarmaken.

Bijlage N.6 Gerichtheid

Het inkomen wordt altijd aangevuld tot het maandelijkse minimumpensioen, hierdoor wordt er voor een gepensioneerden nooit meer uitgegeven dan het vastgesteld minimumpensioen. De vermogenstoets is vrij soepel, omdat er per 443,15 euro aan vermogen boven de 8.863 euro aan vermogen maar 0,89 cent per week wordt ingehouden van de uitkering. Hierdoor is de maximale vermogensgrens voor een alleenstaande ongeveer 89.516 euro en voor een paar 132.369 euro. De uitkering kan hierdoor dus bij vermogende ouderen met een laag inkomen terechtkomen.

Bijlage O Verenigd Koninkrijk: Inkomensbeleid gericht op gezinnen

Bijlage O.1 Beleidsinstrumenten

Deze sectie bespreekt de kindregelingen in het Verenigd Koninkrijk, dit bestaat voornamelijk uit een extra bedrag in de bijstand en een kindertoeslag (*Child benefit*). Daarnaast worden kinderopvangkosten deels vergoed en zijn er regelingen bij een gehandicapt kind of gescheiden ouders.

Kindertoeslag (*Child Benefit*)

De kindertoeslag (*Child Benefit*) is beschikbaar voor huishoudens met kinderen tot en met 15 jaar (20 jaar mits zij onderwijs volgen). Huishoudens kunnen de toeslag ook ontvangen als het kind in het huishouden niet hun eigen kind is, van belang is dat het kind door het huishouden grootgebracht wordt. Voor het eerste kind ontvangt een huishouden per kind 19,32 euro per week, voor elk additioneel kind 12,81 euro per week in 2022[259]. Bij huishoudens met een inkomen van meer dan 44.315 euro per jaar kan ervoor gekozen worden af te zien van de kindertoeslag. Gebeurt dat niet, dan betaalt iemand een additionele belasting voor kindertoeslag (*High Income Child Benefit Charge*) over het inkomen tussen 44.315 euro en 53.178 euro (bij 53.178 euro is de belasting gelijk aan de kindertoeslag, en krijgt men netto geen extra inkomen). Deze belasting bedraagt één procent van de kindertoeslag per 88,63 euro die meer dan de limiet van 44.315 euro verdiend wordt. De belasting kan niet hoger uitvallen dan het totaal ontvangen bedrag aan kindertoeslag. De kindertoeslag is onderdeel van de maximaal te ontvangen bijstand.

Kinderaanvulling in de bijstand (*Universal Credit*)

Ontvangers van de bijstand (*Universal Credit*) hebben recht op een supplement wanneer zij voor kinderen zorgen. Voor het eerste en tweede kind ontvangt iemand maandelijks 216,77 euro per kind in 2022.[260] Voor maximaal twee kinderen kan deze aanvulling ontvangen worden, behalve bij enkele uitzonderingen zoals tweelingen, binnenlandse adoptie of bij een opvangovereenkomst. Het is mogelijk zowel kindertoeslag als de kinderaanvulling te ontvangen (mits men aan de eisen van beide regelingen voldoet).

Gehandicaptentoeslag voor kinderen (Disability living allowance for children)

Bij zorg voor een gehandicapt kind tot en met 15 jaar ontvangt het huishouden een uitkering. Hier zijn geen inkomens- of vermogenseisen aan verbonden. De uitkering is in tweeën gesplitst: één zorgcomponent en één verplaatsingscomponent. De eerste component is gerelateerd aan de hoeveelheid zorg die een kind nodig heeft, de tweede component is gerelateerd aan de mate waarin het kind zich zelfstandig kan verplaatsen. Naar gradatie van de invloed van de handicap op het leven van het kind zijn er twee (verplaatsingscomponent) of drie (zorgcomponent) tarieven (Tabel O.1). Wanneer het kind 16 jaar wordt, kan het overstappen op de persoonlijke onafhankelijkheidsvergoeding.

259 https://www.gov.uk/government/publications/rates-and-allowances-tax-credits-child-benefit-and-guardians-allowance/tax-credits-child-benefit-and-guardians-allowance

260 Voor het eerste kind geldt dat als deze voor 6 april 2017 geboren is, het bedrag verhoogd is naar maandelijks €257,03. Voor meer informatie zie; https://www.gov.uk/government/publications/benefit-and-pension-rates-2022-to-2023/proposed-benefit-and-pension-rates-2022-to-2023

Tabel O.1 Maandelijkse bedragen voor gehandicapten toeslag voor kinderen (Disability living allowance for children) verschillen aan de hand van het tarief dat gehanteerd wordt

	Laag tarief	Middel tarief	Hoog tarief
Dagelijkse bezigheden	93,90	237,55	354,87
Verplaatsingsvermogen	93,90	n.v.t.	247,72

Bron: www.gov.uk.
Noot: De maandelijkse bedragen voor Disability Living Allowance in het Verenigd Koninkrijk. Bedragen zijn in euro's per maand en omgerekend van ponden naar euro's met de wisselkoers op 02/01/2023 (0,88630)

Kinderopvangkosten

Voor werkende ouders die bijstand ontvangen is er een tegemoetkoming voor kinderopvangkosten. Deze dienen zelf betaald te worden, en achteraf via de bijstand uitgekeerd te worden. Maximaal 85 procent van opvangkosten kan vergoed worden, tot een maandelijks maximum van 572,55 euro (één kind) tot 982,02 euro (twee of meer kinderen).

Daarnaast krijgen alle huishoudens met kinderen in het Verenigd Koninkrijk 15 uur aan gratis kinderopvang per week voor kinderen van drie of vier jaar oud. Ouders van kinderen van drie of vier jaar oud, die minimaal 134,72 euro per week verdienen (en jaarlijks minder dan 88.630 euro verdienen), hebben recht op 30 uur gratis kinderopvang per week.

Alimentatie (Child Maintenance)

Alimentatie kan op twee manieren betaald worden: in onderlinge afspraak tussen ouders of via de *Child Maintenance Service*. In het geval dat de *Child Maintenance Service* ingeschakeld wordt, beslissen de ouders niet meer over de hoogte van het te betalen bedrag. Dit wordt aan het de hand van het inkomen van de ouder die het kind niet (grotendeels) verzorgt berekend. Er kan dan maximaal 2.658,90 euro per week aan alimentatie betaald worden. Het normbedrag ligt op wekelijks 34,57 euro voor één kind tot wekelijks 56,72 euro voor drie of meer kinderen, en hangt ook af van de hoeveelheid kinderen waarvoor de ouder alimentatie betaalt. Als de betalende ouder minder dan 6,20 euro verdient wordt er geen alimentatie betaald. Bij een inkomen tussen 6,20 en 88,63 euro, of als er een uitkering ontvangen wordt, moet er wekelijks 6,20 euro aan alimentatie betaald worden.

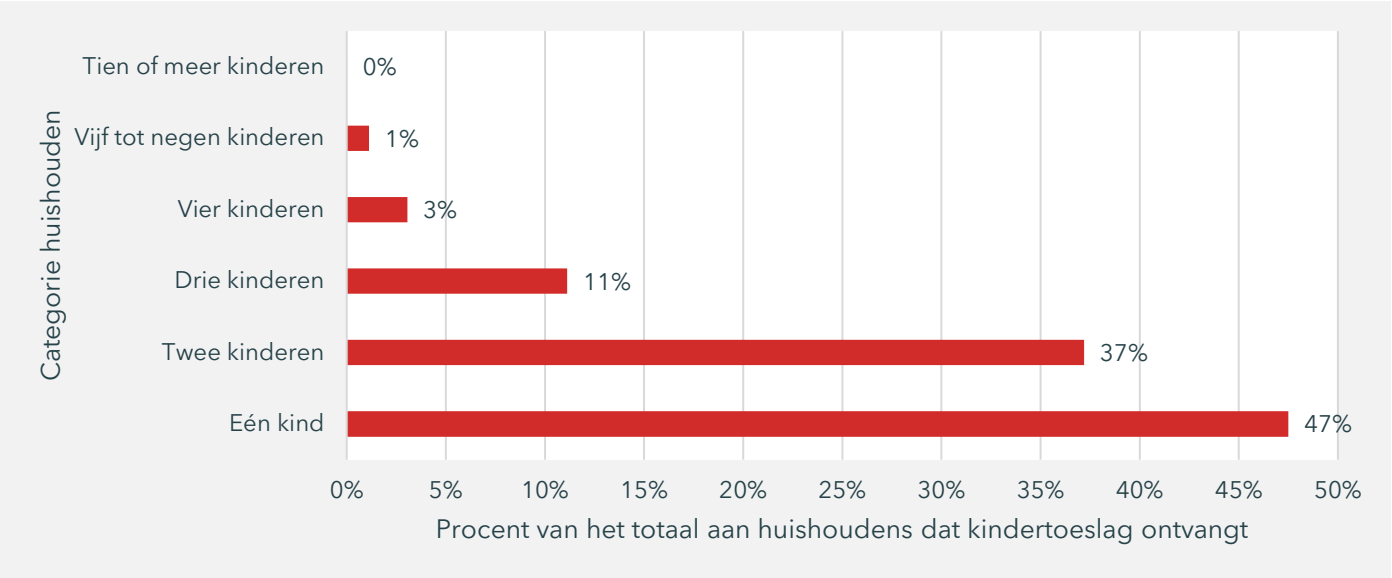
Ad hoc en in-kind uitkeringen

Er zijn verscheidene ad hoc en in-kind uitkeringen voor gezinnen in het Verenigd Koninkrijk. Zo krijgen zwangere vrouwen die bijstand ontvangen voor hun eerste kind een eenmalige gift van 443,15 euro (belastingvrij). Gratis schoolmaaltijden zijn er voor alle kinderen van vijf tot zeven jaar. Oudere kinderen kunnen gratis schoolmelk, lunch en ontbijt krijgen mits hun huishouden bijstand ontvangt en er minder dan jaarlijks 6.558,62 euro aan inkomen is (uitkeringen uitgezonderd). Ook krijgen ontvangers van de bijstand vanaf hun zwangerschap tot het kind vier jaar is tussen 3,77 euro en 7,53 euro (variërend met de leeftijd van het kind) per week voor bepaalde gezonde boodschappen (*Healthy Start Programme*). Op gemeentelijk niveau kunnen huishoudens in de bijstand gemiddeld 88,63 euro per jaar ontvangen om een schooluniform te kopen. Scholieren of studenten jonger dan twintig met kinderen worden wekelijks 141,81 euro (155,10 euro binnen Londen) per kind ondersteund met het betalen van kinderopvang. Er is een leenstelsel voor studenten in het hoger onderwijs. Supplementaire financiering in de vorm van leningen of giften wordt uitgevoerd door onderwijsinstituten zelf, en is dus zeer divers.

Bijlage O.2 Aandeel ontvangers

In augustus 2021 ontvingen zeven miljoen huishoudens kindertoeslag. In totaal werd er voor 12,3 miljoen kinderen kindertoeslag uitgekeerd. [261] Veel huishoudens ontvingen dus voor meerdere kinderen kindertoeslag. Aangezien er in het Verenigd Koninkrijk 8.2 miljoen huishoudens afhankelijke kinderen hadden, ligt het aandeel ontvangers van de kindertoeslag rond 86 procent van alle huishoudens met afhankelijke kinderen[262]. Huishoudens met één kind ontvingen bijna de helft (47 procent) van alle uitgekeerde kindertoeslag.

Figuur O.1 Huishoudens met één kind ontvangen bijna de helft van alle kindertoeslag (Child Benefit)



Bron: www.gov.uk. Bewerking: SEO.
Noot: Kindertoeslagontvangst per huishoudtype in 2020/21.

De kinderaanvulling in de bijstand is een kleiner systeem. In 2020 hadden 2,1 miljoen huishoudens (zeven procent van het totaal aantal huishoudens, 27 procent van het aantal huishoudens met kinderen) recht op de kinderaanvulling via de bijstand, met een gemiddelde maandelijkse uitkering van 887,53 euro per maand.[263]

Bijlage O.3 Niet-gebruik

Het gebruik van de kindertoeslag is hoog. Het aantal huishoudens dat kindertoeslag ontvangt is hierbij gebaseerd op administratieve data die bijhouden welke gezinnen de kindertoeslag krijgen. Met schatting uit twee nationale enquêtes, waarbij gevraagd wordt naar familiesamenstelling, inkomen, scholing en werk, wordt geprobeerd het totaal aantal gerechtigden vast te stellen. Hierdoor kan een schatting gemaakt worden van het niet-gebruik. In

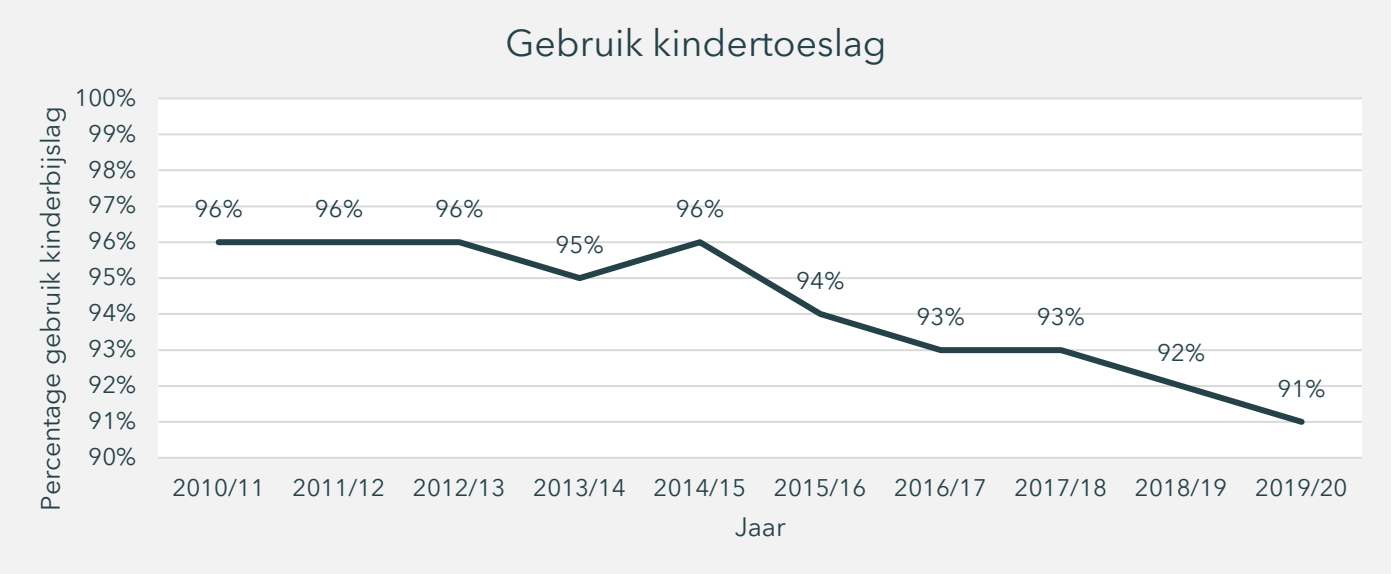
261 https://www.gov.uk/government/statistics/child-benefit-statistics-annual-release-august-2021/child-benefit-statistics-annual-release-data-as-at-august-2021

262 Afhankelijke kinderen zijn kinderen van 0 tot en met 15 jaar of kinderen van 16 tot en met 18 jaar die studeren en nog bij hun ouders wonen. Qua leeftijden en studie-eisen vallen al deze huishoudens dus onder de criteria voor kindertoeslag.

263 Het gebruik van Universal Credit wordt niet door de overheid in het Verenigd Koninkrijk gemeten, en daar zijn dus in Stat-Xplore ook geen data voor. De 2,1 miljoen gerechtigden zijn dan ook het aantal mensen voor wie de betreffende berekening voor de kindertoeslag is gemaakt: "Count is the number of households whose entitlement to Universal Credit has been calculated for an assessment period covering a given point in time." (Stat-Xplore)

2019-2020 was het gebruik van de bijslag 91 procent en het niet gebruik dus 9 procent[264]. Wel neemt het gebruikt gestaag af, zo is te zien in Figuur O.2.[265] Dit wordt verklaard door de additionele belasting (*High Income Child Benefit Charge)* bij een inkomen boven 44.315 euro. In 2013-2014 is deze ingevoerd, waarna er een dalende trend in het gebruik van de kindertoeslag zichtbaar is.

Figuur O.2 Het gebruik van de kindertoeslag (Child Benefit) neemt gestaag af, vermoedelijk door de invoering van de additionele belasting (High Income Child Benefit Charge)



Bron: www.gov.uk Bewerking: SEO.
Noot: Kindertoeslaggebruik in het Verenigd Koninkrijk.

Bijlage O.4 Armoede

Alleenstaande ouders verdienen relatief vaak minder dan zestig procent van het mediane inkomen. Zo laat Tabel O.2 zien dat in 2018 39,2 procent van de alleenstaande ouders met twee kinderen minder verdiende dan de armoedegrens, na het ontvangen van sociale voorzieningen. Voor koppels met twee kinderen was dit 16,2 procent, na correctie voor de huishoudensgrootte.

In de afgelopen jaren is vooral het armoedepercentage voor alleenstaande ouders toegenomen. In 2018 is er ook een stijging te zien voor de paren met kinderen.

264 Betrouwbaarheidsinterval van 90 tot 91 procent. Zie: https://www.gov.uk/government/statistics/child-benefit-statistics-annual-release-august-2021

265 Hierbij is het betrouwbaarheidsinterval nooit meer dan 1%-punt.

Tabel O.2 Alleenstaande ouders verdienen vier keer zo vaak minder dan de armoedegrens dan samenwonende ouders

Huishoudenssamenstelling	2015	2016	2017	2018
Alleenstaande met twee kinderen	30,2	32,0	39,8	39,8
Koppel met twee kinderen	13,9	12,8	13,4	16,2
Gehele bevolking	16,6	15,9	17,0	18,6

Bron: Eurostat.
Noot: Aandeel personen dat minder verdient dan 60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD-equivalentiefactoren.

Kinderen leven relatief vaak in armoede in het Verenigd Koninkrijk. Tabel O.3 laat zien dat het aandeel kinderen in armoede tussen 2015 en 2018 steeds met minstens drie procentpunt hoger ligt dan voor de gehele bevolking.

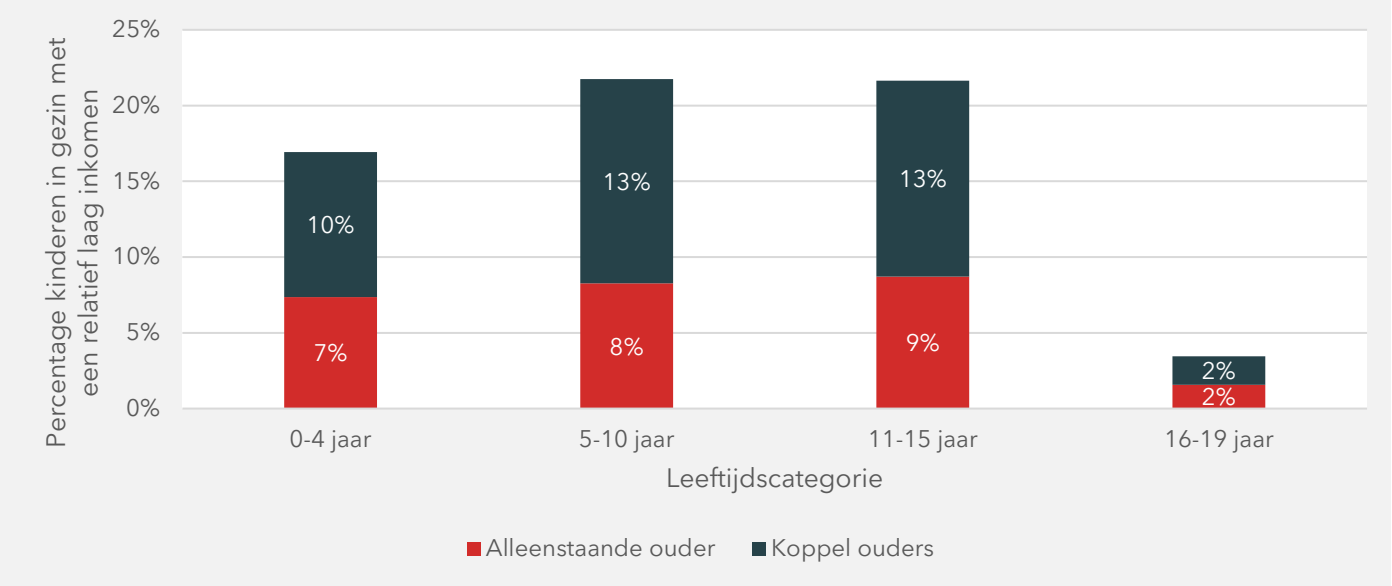
Tabel O.3 Kinderen leven vaker in armoede dan de gemiddelde bevolking

Leeftijd	2015	2016	2017	2018
Jonger dan 16 jaar	19,5	18,1	21,1	23,2
Jonger dan 18 jaar	19,9	18,5	21,3	23,5
Gehele bevolking	16,6	15,9	17,0	18,6

Bron: Eurostat.
Noot: Aandeel personen dat minder verdient dan 60 procent van het mediane inkomen na sociale voorzieningen, gecorrigeerd voor het aantal personen in het huishouden met OECD-equivalentiefactoren.

In het Verenigd Koninkrijk heeft 28 procent van alle huishoudens kinderen (Stat-Xplore). Van alle kinderen tot en met 18 jaar leeft 19 procent in een gezin met een relatief laag inkomen in 2020-2021, dat zijn 2,9 miljoen kinderen. Voor de categorie kinderen van 11 tot en met 15 jaar ligt dit percentage het hoogst, namelijk op 22 procent. Het percentage is (behalve in de categorie 16 tot en met 19 jaar) hoger voor kinderen die in een huishouden met twee ouders wonen, dan in een huishouden met één ouder.

Figuur O.3 Het percentage kinderen dat in een huishouden met een relatief laag inkomen woont is het hoogst voor kinderen van 11-15 jaar.



Bron: Stat-Xplore. Bewerking: SEO.
Noot: Het percentage kinderen in een huishouden met een relatief laag inkomen in 2020/21.

Bijlage O.5 Effect van sociale stelsel op armoedepercentage

Van Lancker en Van Mechelen (2015) onderzochten hoe de kindregelingen in hun geheel bijdragen aan het verminderen van lage inkomens in huishoudens met kinderen. Zij meten dit als het procentpunt kinderen dat in een huishouden met een relatief laag inkomen leeft voor en na de kindertoeslag. Op basis van data uit 2009 en 2010 meten zij een afname in het aandeel kinderen onder relatieve armoedegrens met 13,9 procentpunt. Dit is een relatieve van 40,7 procent.

De Rowntree Foundation (2017) raadt aan de limiet aan kindertoeslag die iemand kan ontvangen te verhogen. Nu is het alleen mogelijk voor de eerste twee kinderen in een huishouden een toeslag aan te vragen, voor een derde kind of meer kinderen is geen extra regeling. Er wordt geschat dat 200.000 kinderen boven de lage inkomensgrens gebracht kunnen worden door de toeslag voor elk kind te laten gelden.

Bijlage O.6 Gerichtheid

Voor de kindertoeslag in het Verenigd Koninkrijk geldt een inkomenseis. Daardoor is deze enigszins doelmatig te noemen, aangezien ouders met kinderen die meer dan 53.178 euro verdienen geen ondersteuning krijgen. Hoewel het grootste gedeelte van de kinderopvangkosten alleen vergoed wordt voor mensen die bijstand ontvangen, krijgt elke ouder met een drie- of vierjarig kind 15 uur kinderopvangkosten per week vergoed. Deze regeling is dus niet geheel gericht, en heeft een algemene component.

Referenties

Aerts, E., Marx, I. & Parolin, Z. (2022). Minimum income support for families with children in Europe and the US: where does it stand?. *CSB Working Paper No. 22/04*.

Arendt, J. N. (2020). The effect of welfare benefit reductions on the integration of refugees. *The Rockwool Foundations Research Unit*.

Baden –Wurttemberg Statistisches Landesambt. Wohngeld. Geraadpleegd van: https://www.statistik-bw.de/SozSicherung/Wohngeld/ (December, 2022).

Berlin.de (2021). Ubernahme von Wohn-und Heizkosten- Fragen und Antworten. Geraadpleegd van: https://www.berlin.de/ba-steglitz-zehlendorf/politik-und-verwaltung/aemter/amt-fuer-soziales/hilfe-zum-lebensunterhalt-und-grundsicherung/artikel.1057185.php (December, 2022)

Betanet. (2022). Arbeitslosengeld II > Einkommen und Vermogen. Geraadpleegd van: https://www.betanet.de/arbeitslosengeld-ii-einkommen-und-vermoegen.html (December 2022)

Bissels, A. & Fuchs, F. (2019). Sozialversicherungsrecht für Arbeitgeber: Die Gleitzone. *CMS Deutschland Blog*.

Blank, F. & Türk, E. (2018). Die Grundsicherung im Alter im Zusammenspiel mit der Rentenversicherung. *Gesundheits- und Sozialpolitik*, *72*(2), 47-54.

Bleeker, Y., Galesloot, N. & van Waveren, B. (2022). *Internationale verkenning handhavingsbeleid sociale zekerheid*. Regioplan.

Blömer, M., Link, S., Peichl, A. & Stöckli, M. (2021). *Die Auswirkungen der bedarfsorientierten Grundsicherung auf das Verhalten der Haushalte: Ein Überblick* (No. 120). ifo Forschungsberichte.

Blow, L., Walker, I. & Zhu, Y. (2012). Who benefits from child benefit?. *Economic Inquiry*, *50*(1), 153-170.

Bonin, H., Sommer, E., Stichnoth, H., & Buhlmann, F. (2018). *Arbeitsangebotseffekte einer Reform des Kinderzuschlags* (No. 85). Institute of Labor Economics (IZA).

Boumans, D. & Lay, M. (2021). EUROMOD Country Report, Germany 2018-2021.

Bruckmeier, K., Mühlhan, J. & Wiemers, J. (2018). *Erwerbstätige im unteren Einkommensbereich stärken: Ansätze zur Reform von Arbeitslosengeld II, Wohngeld und Kinderzuschlag (No. 9/2018)*. IAB-Forschungsbericht.

Bruckmeier, K. & Wiemers, J. (2011). A new targeting: a new take-up? Non-take up of social assistance in Germany after social policy reforms. *Empirical Economics*, *43*(2), 565-580.

Bruckmeier, K. & Wiemers, J. (2018). Benefit take-up and labor supply incentives of interdependent means-tested benefit programs for low-income households. *Comparative Economic Studies, 60*(4), 583-604.

Brussig, M. & Knuth, M. (2010). Aktivierung! Oder De-Aktivierung? Intensität und Wirkungen der Aktivierung bei älteren ALG II-Bezieher/ innen. *Arbeit 19(4)*.

Bundesregierung (2022). Sozialhilfe und Grundsicherung, regelsatze sind gestiegen.

Buslei, H., Geyer, J., Haan, P. & Harnisch, M. (2019). Starke Nichtinanspruchnahme von Grundsicherung deutet auf hohe verdeckte Altersarmut. *DIW Wochenbericht*, *86*(49), 909-917.

Caritas France. (2021). *Non-recours: une dette sociale qui nous oblige.* Secours Catholique Caritas France.

Caro, M., Carpezat, M. & Forzy, L. (2023). *Le recours et le non-recours à la complémentaire santé solidaire.* Les Dossiers de la DREES, nr. 107

CASA (2019). Det sociale velfærdsindeks – SV25. Status for 2010-2017. *Centre for Alternativ SamfundsAnalyse.*

Chareyron, S. (2018). Pauvreté et non-recours aux dispositifs sociaux : l'étude du RSA « socle seul ». Économie & prévision, 2018/1, vol. 213, p. 41-59.

Chareyron, S. & Domingues, P. (2018). *Take-Up of Social Assistance Benefits: The Case of the French Homeless.* The Review of Income and Wealth, pp. 170-191.

Chareyron, S., Le Gall, R. & L'Horty, Y. (2022). *Droits et devoirs du RSA: l' impact des contrôles sur la participation des bénéficiaires.* Revue Économique, 2022/5, vol. 73, p. 735-759.

Charlesworth, Z. & Vilanova, J. A. (2018). *Autumn 2018 budget: what is the impact of the changes to universal credit on low-income households?* Policy in Practice.

Child Poverty Act. (2010). Geraadpleegd van: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/9/2010-03-25 (februari 2022).

Corlett, A. (2021). *Improving our understanding of UK poverty will require better data.* Resolution Foundation.

Dardier, A., Doan, Q.-C. & Lhermet, C. (2022). *La revalorisation du bonus individuel en 2019 a fortement élargi le champ des bénéficiaires de la prime d'activité.* CNAF-DREES, Études et Résultats, 1255.

Delanghe, H., Cantillion, B., Decancq, K., Frederickx, M., Marchal, S., Marx, I., Penne, T., Storms, B., Verbist, G. & Vinck, J. (2021). Wetenschappelijk onderzoek naar een Vlaamse indicatorenset om omgevingsfactoren en beleidsevaluatie inzake armoede te meten. *Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.*

DeStatis (2021). 3,7 % weniger Haushalte bezogen im Jahr 2021 Wohngeld.

DeStatis (2021). Armutsgefährdungsquote nach Sozialleistungen nach überwiegendem Erwerbsstatus und Bildungsstand.

DeStatis (2021). Armutsgefährdungsschwelle und Armutsgefährdung (monetäre Armut).

DeStatis (2021). Bevölkerung nach Altersgruppen (ab 2011).

Deutsche Rentenversicherung Bund. (2022). Rentenversicherung in Zeitreihen.

Direction Générale de la Cohésion Sociale. (2017). *Rapport d'evaluation de la prime d'activité*. DGCS.

Domingo, P. & Pucci, M. (2014). *Impact du non-recours sur l'efficacité du RSA activité seul*. Économie et Statistique, nr. 467-468.

DREES (2019). *Fin 2016, trois retraités sur quatre perçoivent une pension brute inférieure à 2 067 euros par mois*. Études et Résultats, nr. 1119.

DREES. (2022a). *Minima sociaux et prestations sociales*. Parijs: DREES.

DREES. (2022b). *Les retraités et les retraites*. Parijs: DREES.

DWP. (2013). *Autumn Statement announcement on a core principle underpinning future State Pension age rises: DWP background note*. Department for Work and Pensions.

DWP. (2017). *Universal Credit Full Service Survey*. Research report 958. Department for Work and Pensions.

DWP. (2022). *Households below average income: an analysis of the income distribution FYE 1995 to FYE 2021*. Department for Work and Pensions.

Ebbinghaus, B., Nelson, K. & Nieuwenhuis, R. (2019). Poverty in old age. In *Routledge International Handbook of Poverty* (pp. 256-267). Routledge.

Eurostat (2023). *At-risk-of-poverty rate by poverty threshold and household type - EU-SILC and ECHP surveys*. [Dataset]. Geraadpleegd van: Statistics | Eurostat (europa.eu).

Federal Ministry of Labour and Social Affairs. (2020). *Social security at a glance 2020*. Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Goedemé, T., Janssens, J., Derboven, J., Van Gestel, R., Lefevere, E., Verbist, G. & Verschueren, I. (2022). *TAKE: reducing poverty through improving take up of social policies*. Belgian Science Policy Office.

Haan, P., Morawski, L. & Myck, M. (2008). Taxes, benefits and financial incentives to work: The United Kingdom, Germany and Poland compared. *Bank i Kredyt*, (1), 5-33.

Haitz, N. (2015). *Old-age poverty in OECD countries and the issue of gender pension gaps*. CESifo DICE Report, *13*(2), 73-75.

Hannafi, C., Le Gall, R., Omalek, L. & Marc, C. (2022, February). *Regularly measuring the non-take-up of the RSA and the employment bonus: method and results*. DREES reports, nr. 92.

Hansen, H. & Hultin, M. L. (1997). *Actual and Potential Recipients of Welfare Benefits with a Focus on Housing Benefits, 1987-1992.* Rockwool Foundation Research Unit

Hansen, H. & Schultz-Nielsen, M.L. (2015). *Social Assistance in Five countries in North-Western Europe.* The institute for the Study of Labor, discussion paper no. 9547.

Harker, R. (2022). Pensions: International comparisons. Parliament: House of Commons.

Harnisch, M. (2019). *Non-take-up of Means-tested Social Benefits in Germany.* German Institute for Economic Research (DIW Berlin).

Harrer, T., Moczall, A. & Wolff, J. (2017). *Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung: Höhere Beschäftigungseffekte für Langzeitarbeitslose*. IAB-Kurzbericht, No. 26/2017.

Hirsch, D. & Stone, J. (2020). *The cost of pensioner poverty and non-take-up of Pension Credit.* Independent Age research report. Loughborough.

Homeless Link. (2021). *Support for Single Homeless People in England. Annual Review 2021*. Homeless Link.

ICWB. (2022). Armutsgrenze- Zahlen, Fakten und die wichtigsten Tipps!. International Center for Well-Being.

INSEE. (2022). *La crise sanitaire a accentué la précarité des bénéficiaires de l'aide alimentaire.* INSEE Première, nr. 1907.

Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2018, University Press Antwerp.

Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2019, University Press Antwerp.

Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2020, University Press Antwerp.

Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2021, University Press Antwerp.

Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2022, University Press Antwerp.

Joseph Rowntree Foundation. (2017). *Universal Credit: a Joseph Rowntree Foundation briefing*. York.

Joseph Rowntree Foundation. (2019). *Briefing: where next for Universal Credit and tackling poverty?* York.

Joseph Rowntree Foundation. (2023). *On a low income, but not claiming means-tested benefits.* York.

Kayser, H. & Frick, J. R. (2000). *Take it or leave it:(non-) take-up behavior of social assistance in Germany (No. 210).* DIW Discussion Papers.

Kleinman, A. (2020). Kritik an Kindergelderhöhung: "Besserverdienende profitieren stärker".

Korpi, W. (2001). Contentious institutions: an augmented rational-action analysis of the origins and path dependency of welfare state institutions in Western countries. *Rationality and society*, *13*(2), 235-283.

Kotecha, M., Arthur, S. & Coutinho, S. (2013). *Understanding the relationship between pensioner poverty and material deprivation.* Research report 827. Department for Work and Pensions.

Kurz und Knapp (2021). Arbeitslosengeld II.

Kvist, J. (2015). ESPN Thematic Report on minimum income schemes. Denmark. European Commission.

Lohnsteuertabelle (2022). Lohnsteuertabelle.

Marchal, S., Kuypers, S., Marx, I. & Verbist, G. (2021). But what about that nice house you own? The impact of asset tests in minimum income schemes in Europe: An empirical exploration. *Journal of European social policy*, *31*(1), 44-61.

Marchal, S., Kuypers, S., Marx, I. & Verbist, G. (2020). *Singling out the truly needy: the role of asset testing in European minimum income schemes* (No. EM4/20). EUROMOD Working Paper.

Meinzel, P. (2022). *Synthèse Le non-recours au minimum vieillesse des personnes seules.* Les Dossiers de la DREES, nr. 97.

Meyer, T. (2014). *Beveridge not Bismarck! European lessons for men's and women's pensions in Germany*. Friedrich Ebert Foundation.

Miežienė, R. & Krutulienė, S. (2019). The impact of social transfers on poverty reduction in EU countries. *TalTech Journal of European Studies*, *9*(1), 157-175.

Notten, G. & Guio, A. C. (2016). The impact of social transfers on income poverty and material deprivation. *Decent Incomes for All. Improving Policies in Europe*, 85-107.

OECD. (2013). *Work Incentives and Universal Credit: Reform of the Benefit System in the United Kingdom*. OECD Economics Department Working Papers No. 1033.

OECD. (2019). *Income Distribution Database*. [dataset]. Geraadpleegd van Income Distribution Database.

Österman, M., Palme, J. & Ruhs, M. (2019*). National institutions and the fiscal effects of EU migrants*. Reminder project working paper.

Parliament. House of Commons (2013). *Welfare Benefits Uprating Bill. Research Paper 13/01*. London: House of Commons.

Parliament. House of Commons Library. (2016). *The new State Pension – background. Briefing Paper 06525.* London: House of Commons.

Parliament. House of Commons (2022a). *An introduction to social security in the UK. Number 9535.* London: House of Commons.

Parliament. House of Commons (2022b). *Poverty in the UK: statistics. Number 7096.* London: House of Commons.

Radé, E. & Léon, O. (2022). *Aide alimentaire : une fréquentation accrue des centres de distribution dans les grandes villes les plus exposées à la pauvreté début 2021*. DREES Études et Résultats, nr. 1218.

Radford, L., Taylor, L. & Wilkie, C. (2012). *Pension Credit eligible non-recipients: Barriers to claiming.* Department for Work and Pensions.

Rainer, H., Bauernschuster, S., Danzer, N., Hener, T., Holzner, C. & Reinkowski, J. (2012). *Kindergeld m Auftrag der Geschäftsstelle Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland*. Ifo institut.

Refslund, B., Rasmussen, S. & Sorensen, O. H. (2017). Security and labour market flexibility: an alternative view from Denmark. In Piasna, A. & Myant, M. (eds), Myths of employment deregulation: how it neither creates jobs nor reduces labour market segmentation (pp. 207-224). Brussel: ETUI.

Republique Francaise. (1989). *Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.* Geraadpleegd van: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000509310/2023-03-20.

Republique Francaise. (2010). *Code de Securité Sociale, Titre II : Allocation aux adultes handicapés. (Articles D821-1 à D821-11)*. Geraadpleegd van: Titre II : Allocation aux adultes handicapés. (Articles D821-1 à D821-11) - Légifrance (legifrance.gouv.fr).

Republique Francaise. (2019). *Arrêté du 27 septembre 2019 relatif au calcul des aides personnelles au logement et de la prime de déménagement.* Geraadpleegd van: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000039160329.

Schneider, U., Schröder, W. & Stilling. G. (2022). *Zwischen Pandemie und Inflation. Paritätischer Armutsbericht 2022.* Der Paritätische Gesamtverband.

Schön, B.B. (2021). *Hol Dir einen Zuschuss zur Miete- 370 Euro im Schnitt!* Finanztip.

SBK. (2022). Beitrage zur Sozialversicherung Arbeitgeber 2022.

Schwarzmann, J. (2022*). Welche Steuerklasse habe Ich?* Taxfix.

Simon, M. (2000). *Le non-recours aux aides personnelles au logement : l'example de la CAF du Havre*. Revue des politiques sociales et familiales, 62, pp. 13-18.

Spiegel Wirtschaft. (2022). Sanktionen verursachen eine Kultur des Misstrauens. Der Spiegel.

Statista. (2022). Hartz IV: Anzahl der Leistungsempfänger von Arbeitslosengeld II und Sozialgeld im Jahresdurchschnitt von 2012 bis 2022.

Statista. (2023). Bevölkerung - Zahl der Einwohner in Deutschland nach relevanten Altersgruppen am 31. Dezember 2021.

Statista. (2023). Armutsgefährdungsquote in Deutschland von 2005 bis 2021.

Strohbach, M. (2020). *Die Wirksamkeit des Unterhaltsvorschusses zur Reduzierung von Kinderarmut* (Doctoral dissertation).

Van Lancker, W. & Van Mechelen, N. (2015). Universalism under siege? Exploring the association between targeting, child benefits and child poverty across 26 countries. *Social science research*, *50*, 60-75.

Tafel Deutschland (2022). Armut in Deutschland auf dramatischem Höchststand: Zahl der Tafel-Kundinnen und -Kunden um Hälfte erhöht.

Tagesschau. (2022). Sanktionen bei Hartz IV verfehlen ihr Ziel.

TaxBEN (2022). The OECD tax-benefit database. Description of policy rules for Denmark 2022.

Theeuwes, J., Kerkhofs, M. & Lindeboom, M. (1988). *Toestanden, overgangen en duren op de Nederlandse arbeidsmarkt 1980-1985*. OSA Werkdocument W 49, 's-Gravenhage.

Trussel Trust. (2023). Annual Report.

Uitvoeringsbesluit betreffende de sociale pensioenen (2020, 29 december). Geraadpleegd van https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/2238

Vermeylen, S., Penne, T., Vinck, J. & Goedemé, T. (2018). Hoe kostendekkend is de kinderbijslag in Vlaanderen? Een vergelijking voor en na de zesde staatshervorming. *Belgisch tijdschrift voor sociale zekerheid/België. Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid* (4), 479-525.

Voigtländer, M., Clamor, T., Henger, R. & Niehues, J. (2013). Bestandsaufnahme und Wirkungsanalyse des Wohngeldes. Bundesinstitut für Bau-, Stadt-und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)(Hrsg.).

Wet Actief Sociaal Beleid (2021, 12 februari). Geraadpleegd van https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/241.

Wohngeld.org (2022). Anlage 2 (zu § 19 Absatz 1) Werte für „a", „b" und „c".

Wright, S. & Dwyer, P. (2022). In-work Universal Credit: claimant experiences of conditionality mismatches and counterproductive benefit sanctions. *Journal of Social Policy*, *51*(1), 20-38.

WSI. (2021). WSI Verteilungsmonitor. Armutsgrenzen nach Haushaltentypen.

“De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2023-37
ISBN 978-90-5220-276-1

Informatie & Disclaimer
SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2023 SEO Amsterdam.
Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

seo • economisch onderzoek

Roetersstraat 29
1018 WB Amsterdam

+31 20 399 1255
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl