

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 octobre 2019

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'arrêté royal
du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi
relative à l'assurance obligatoire
soins de santé et indemnités,
coordonnée le 14 juillet 1994,
en ce qui concerne les montants minimaux
des indemnités de maladie**

(déposée par Nahima Lanjri et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 oktober 2019

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het koninklijk besluit
van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet
betreffende de verplichte verzekering
voor geneeskundige verzorging en
uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994,
wat de minimumbedragen
van een ziekte-uitkering betreft**

(ingediend door mevrouw Nahima Lanjri c.s.)

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi vise à relever les montants minimaux des indemnités de maladie au moins au niveau du seuil de pauvreté européen. Cette mesure correspond aux objectifs Europe 2020, qui visent à réduire le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté d'ici à 2020.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel wil de minimum bedragen voor ziekte-uitkeringen optrekken tot minimaal de Europese armoede-drempel. Dit stemt overeen met de Europa 2020-doelstellingen die het aantal mensen met een risico op armoede doen dalen tegen 2020.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend, en l'adaptant, le texte de la proposition DOC 54 2315/001.

Conformément aux objectifs Europe 2020, la Belgique s'est engagée à réduire, d'ici à 2020, le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté. L'objectif initial était de réduire le nombre de 20 millions d'ici 2020. Or, en 2017, on n'en était qu'à 4,4 millions d'unités.

Un emploi suffisamment rémunéré est le meilleur moyen positif pour sortir de la pauvreté. Les personnes qui ne peuvent travailler en raison d'une maladie doivent toutefois pouvoir disposer d'un revenu minimal suffisamment élevé.

L'indicateur AROPE

Selon l'organe européen *At Risk of Poverty or Social Exclusion* (AROEPE), les personnes confrontées à au moins un de ces problèmes sont exposées au risque de pauvreté: pauvreté monétaire, privation matérielle, faible intensité de travail. La pauvreté monétaire est définie comme un revenu inférieur à 60 % de la médiane du revenu disponible au niveau individuel. On parle de privation matérielle lorsqu'une personne ne peut se permettre quatre des neuf éléments suivants: payer son loyer, payer les factures courantes, chauffer son domicile, faire face à des dépenses imprévues, consommer de la viande, du poisson ou un équivalent de protéines tous les deux jours, partir une semaine de vacances par an hors du domicile, disposer de sa propre voiture, d'un lave-linge, d'un téléviseur couleur et d'un téléphone. Enfin, l'expression "faible intensité de travail" signifie que l'on travaille moins d'un cinquième du temps disponible. Selon l'indicateur AROPE 2018, 19,8 % de la population belge est exposée à un risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en raison d'une combinaison des trois facteurs.

La maladie engendre la pauvreté

Le seuil européen de pauvreté monétaire est un seuil relatif qui dépend du revenu médian disponible. Il ne donne qu'une idée approximative de la pauvreté monétaire et ne répond pas à la question de savoir si un tel revenu permet de vivre dignement¹. Le "*Vlaamse armoedesteunpunt*" souligne dans son étude que le seuil de pauvreté ne fournit dès lors aucune indication quant à l'interprétation normative de ce dont certains types de

¹ Troisième plan fédéral de lutte contre la pauvreté. SPP Intégration sociale. 2016-2019.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt, met een aantal aanpassingen, de tekst over van voorstel DOC 54 2315/001.

In overeenstemming met de Europa 2020-doelstellingen heeft België zich ertoe verbonden om het aantal mensen met een risico op armoede te doen dalen tegen 2020. Hoewel de doelstelling was om tegen 2020 het aantal mensen met een risico op armoede te doen dalen met 20 miljoen, stond de teller in 2017 slechts op 4,4 miljoen.

Arbeid dat voldoende inkomen verschaft is het meest positieve spoor om uit armoede te raken. Maar indien men niet kan werken door ziekte, moet men kunnen beschikken over een voldoende hoog minimuminkomen.

De AROPE-indicator

Volgens de Europese *At Risk of Poverty or Social Exclusion* (AROEPE) hebben mensen met een risico op armoede te maken met minstens één van de volgende problemen: inkomensarmoede, materiële deprivatie, verminderde werkintensiteit. Inkomensarmoede wordt gedefinieerd als minder dan 60 % van het mediaan beschikbaar inkomen op individueel niveau. Men spreekt van materiële deprivatie indien een persoon vier van de volgende negen elementen mist: huur kunnen betalen, courante rekeningen kunnen betalen, zijn woning kunnen verwarmen, onverwachte uitgaven kunnen doen, om de twee dagen vlees/vis/ proteïnerijke voeding kunnen eten, één week vakantie per jaar buitenshuis kunnen houden, beschikken over een eigen wagen, wasmachine, kleurentelevisie en een telefoon. Ten slotte bedoelt men met een verminderde werkintensiteit dat men minder dan een vijfde van de beschikbare tijd werkt. Volgens de AROPE-indicator 2018 loopt in België 19,8 % een risico op armoede of sociale uitsluiting doordat ze te maken hebben met een combinatie van de drie factoren.

Ziek maakt arm

De Europese inkomens armoede-drempel is een relatieve drempel die afhangt van het mediane beschikbaar inkomen. Deze geeft slechts een ruw idee van inkomensarmoede en geeft geen antwoord of een dergelijk inkomen volstaat om een menswaardig leven te kunnen lijden.¹ Het Vlaamse armoedesteunpunt benadrukt in zijn onderzoek dat de armoededrempel dan ook niets zegt over de normatieve interpretatie over wat

¹ Derde Federaal Plan Armoedebestrijding. POD Maatschappelijke Integratie. 2016-2019.

ménages déterminés ont besoin pour pouvoir participer à la société de façon conforme à la dignité humaine. L'image actuelle de la protection des revenus minimums accordée aux invalides doit en outre être nuancée, car pour calculer le seuil de pauvreté, on part du principe que les membres du ménage sont en bonne santé et ne sont pas handicapés². L'efficacité du seuil de pauvreté est donc surestimée. On ne tient pas non plus compte du fait qu'une maladie entraîne souvent des dépenses inattendues. Les personnes qui touchent des revenus du travail modestes et voient leurs rentrées diminuer à la suite d'une maladie risquent donc d'être confrontées à des privations matérielles, ce qui augmente le risque de pauvreté. En effet, dans une telle situation, elles ne sont plus en mesure de remplir leurs obligations financières fixes (loyers, frais d'énergie) et s'exposent donc à l'endettement. Elles sont ainsi entraînées dans une spirale négative qui aggrave le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Il faut donc considérer que le seuil de pauvreté européen en matière d'indemnités de maladie constitue un minimum absolu pour pouvoir mener une vie conforme à la dignité humaine au sein de notre société actuelle.

Indemnité de maladie

Le seuil de pauvreté est égal à 60 % du revenu médian disponible à titre individuel. Le montant est *grosso modo* calculé comme suit: pour un isolé, 60 % de 23 740 euros par an = 14 244 euros par an soit, en arrondissant, 1 187 euros par mois. Pour un ménage composé de deux adultes et deux enfants, le seuil de pauvreté est obtenu en multipliant le seuil applicable aux isolés par un facteur 2.1 ($14\,244 \text{ euros} \times 2.1 / 12 = 2\,492,7 \text{ euros}$ par mois. Ce facteur 2.1 est calculé en attribuant les "poids" suivants: 1 au chef de ménage, 0.5 au second adulte du ménage et enfin 0.3 à chaque enfant.

En Belgique, le montant de l'indemnité de maladie diffère d'une personne à l'autre³, celui-ci étant basé sur les revenus de l'intéressé au moment de la maladie. La rémunération prise en compte comme base de calcul est égale à la rémunération journalière moyenne à laquelle le travailleur aurait normalement droit au moment où le risque survient. Cette rémunération comprend tous les montants ou avantages auxquels le travailleur peut prétendre dans le cadre de l'exécution de son contrat de travail et sur lesquels des retenues de sécurité sociale ont

bepaalde gezinstypes nodig hebben om menswaardig aan de samenleving te participeren. Bovendien moet het huidige beeld van de minimuminkomensbescherming voor invaliden genuanceerd worden omdat men bij de berekening van de armoede-drempel ervan uitgaat dat de gezinsleden in goede gezondheid verkeren en geen handicap hebben.² De doeltreffendheid van de armoede-drempel wordt bijgevolg overschat. Men houdt ook geen rekening met het feit dat men in geval van ziekte vaak te maken krijgt met onverwachte uitgaven ten gevolge van die ziekte. Personen met een laag inkomen uit arbeid dreigen dan ook te maken te krijgen met materiële deprivatie, indien ze door ziekte een verlaagd inkomen hebben. Dit verhoogt hun armoederisico. Op die manier kunnen ze immers hun vaste, financiële verplichting zoals huur, vaste kosten uit energie niet meer betalen, waardoor er schulden dreigen te ontstaan. Hierdoor komt men terecht in een negatieve spiraal die het risico op armoede of sociale uitsluiting vergroot. Men moet dan ook in acht nemen dat de Europese armoede-drempel voor een ziekte-uitkering een absoluut minimum is om een menswaardig leven te leiden binnen de huidige samenleving.

Ziekte-uitkering

De armoededrempel is gelijk aan 60 % van het mediaan beschikbaar inkomen op individueel niveau. Dat wordt *grosso modo* als volgt berekend: 60 % van 23 740 euro per jaar maakt voor een alleenstaande een drempel van 14 244 euro per jaar of afgerond 1 187 euro per maand. Voor een gezin bestaande uit twee volwassenen en twee kinderen wordt de armoedegrens verkregen door de grens voor alleenstaanden te vermenigvuldigen met een factor 2.1 ($14\,244 \text{ euro} \times 2.1 / 12 = 2\,492,7 \text{ euro}$ per maand. Die 2.1 is het resultaat van volgende optelsom: een "gewicht" van 1 wordt toegekend aan het gezinshoofd, 0.5 aan de tweede volwassene in het gezin en uiteindelijk 0.3 aan elk kind.

Het bedrag van een ziekte-uitkering verschilt in België van persoon tot persoon³, aangezien dit gebaseerd wordt op het inkomen dat iemand heeft op het moment van de ziekte. Het loon dat als berekeningsbasis geldt is gelijk aan het gemiddeld dagloon waarop de werknemer normaal recht zou hebben op het tijdstip waarop het risico zich voordoet. Dit loon omvat alle bedragen of voordelen waarop de werknemer in het kader van de uitvoering van zijn arbeidsovereenkomst aanspraak kan maken en waarop inhoudingen van sociale zekerheid

² Storms, B., Penne, T., Vandellannoote, D., Van Thielen, L. (2015) "Is de minimuminkomensbescherming in ons land doeltreffender geworden sinds 2008? Wat leren we uit de geüpdatete referentiebudgetten?", VLAS-Studies 21, Antvers: Vlaams Armoedesteunpunt.

³ http://www.riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/uitkeringen_tabel_d.pdf.

² Storms, B., Penne, T., Vandellannoote, D., Van Thielen, L. (2015) "Is de minimuminkomensbescherming in ons land doeltreffender geworden sinds 2008? Wat leren we uit de geüpdatete referentiebudgetten?", VLAS-Studies 21, Antwerpen: Vlaams Armoedesteunpunt.

³ http://www.riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/uitkeringen_tabel_d.pdf.

été opérées, à l'exclusion du pécule de vacances complémentaire. De manière générale, l'indemnité de maladie représente 60 % de la rémunération journalière moyenne durant l'incapacité de travail primaire. La rémunération journalière moyenne est calculée en multipliant le tarif horaire par le nombre d'heures de travail hebdomadaire. Ce montant est divisé par six, dès lors que le paiement intervient dans le régime de la semaine de six jours. Le montant de l'indemnité pour une maladie reconnue d'un mois complet représente dès lors en moyenne (en fonction du mois et du nombre de dimanches) 26 fois (60 % de la rémunération journalière moyenne) le salaire journalier. Si l'indemnité minimum est de 1 187 euros par mois (seuil de pauvreté), le montant journalier minimum équivaut à environ 45,65 euros (= 1 187/26). Pour un ménage avec deux enfants, le montant journalier s'élève à 95,87 euros (= 2 492,7/26).

À partir du 7^e mois, les personnes en incapacité de travail du régime général (travailleurs et chômeurs) ont droit à un montant minimum qui varie selon que l'on est considéré comme travailleur régulier ou non régulier. Pour être considéré comme un travailleur régulier, il faut réunir simultanément cinq conditions:

1. être âgé d'au moins 21 ans, sauf en cas de charge de famille;
2. avoir la qualité de titulaire depuis six mois au moins au début de l'incapacité de travail;
3. justifier d'au moins 120 jours de travail effectifs et/ou jours assimilés (à l'exception des journées de chômage);
4. justifier d'au moins 3/4 de jours de travail en tant que jours de travail ou jours assimilés au cours de la période de référence;
5. justifier d'un revenu minimum durant la même période de référence.

Les montants journaliers minimum de l'indemnité (qu'il faut donc multiplier par six pour obtenir le montant hebdomadaire, étant donné que le régime de travail est de six jours par semaine) s'élèvent actuellement à:

verschuldigd zijn, met uitsluiting van het bijkomend vakantiegeld. Algemeen gesteld bedraagt de ziekte-uitkering 60 % van het gemiddeld dagloon tijdens de primaire arbeidsongeschiktheid. Het gemiddeld dagloon wordt berekend door het uurtarief te vermenigvuldigen met het aantal arbeidsuren per week. Dit bedrag wordt gedeeld door zes, aangezien men betaalt in een zes-dagenweek. Een volledige maand erkende ziekte is dus gemiddeld gezien (afhankelijk van de maand en het vallen van de zondagen), 26 keer (60 % van dit gemiddeld dagloon) het dagloon. Als men spreekt over een minimumuitkering van 1 187 euro per maand (armoededrempel), dan komt het minimum dagbedrag neer op ongeveer 45,65 euro (= 1 187/26). Voor een gezin met twee kinderen ligt het dagbedrag op 95,87 euro (= 2 492,7/26).

Arbeidsongeschikten uit de algemene regeling (werknemers en werklozen) hebben vanaf de 7^e maand arbeidsongeschiktheid recht op een minimumbedrag. Het minimumbedrag verschilt naarmate men beschouwd wordt als regelmatige dan wel niet-regelmatige werknemer. Om beschouwd te worden als een regelmatige werknemer, moet men voldoen aan vijf voorwaarden, die cumulatief moeten vervuld worden:

1. minstens 21 jaar oud zijn, behalve in geval van gezinslast;
2. bij aanvang van arbeidsongeschiktheid minstens zes maanden de hoedanigheid van gerechtigde hebben;
3. minimum 120 effectieve werkdagen en/of gelijkgestelde dagen (met uitzondering van werkloosheidsdagen) aantonen;
4. minimum 3/4^e van de werkdagen aantonen als werkdagen of gelijkgestelde dagen in de referentieperiode;
5. een minimuminkomen tijdens dezelfde referentieperiode aantonen.

De bedragen van de minimum dag uitkering (dus met andere woorden x6 voor een weekbedrag, aangezien men betaalt in 6-dagenweek) zijn momenteel de volgende:

Travailleur régulier	Travailleur non régulier
avec charge de famille: 60,86 euros	avec charge de famille: 48,26 euros
isolé: 48,71 euros	sans charge de famille (isolé et cohabitant): 35,72 euros
cohabitant: 41,76 euros	

À l'issue de la première année d'incapacité de travail ("l'invalidité"), les pourcentages changent selon la situation familiale: 65 % pour les travailleurs avec charge de famille, 55 % pour les travailleurs isolés et 40 % pour les travailleurs cohabitants.

Ces minima sont liés à d'autres minima, comme le prévoit l'article 214 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Pour les travailleurs réguliers avec charge de famille, le montant minimum est lié au montant du minimum garanti de pension de retraite de ménage pour un travailleur salarié avec une carrière complète dont le conjoint ne perçoit que peu ou pas de revenus. Pour les travailleurs isolés, ce montant est lié à la pension de retraite pour un travailleur salarié avec une carrière complète. Pour les travailleurs cohabitants, un montant forfaitaire est fixé dans le cadre de l'AMI. Pour les travailleurs non réguliers, ce montant équivaut au montant du revenu d'intégration. Les travailleurs non réguliers avec charge de famille perçoivent une allocation minimale équivalant au montant du revenu d'intégration pour deux cohabitants. Sans charge de famille, l'allocation minimale équivaut au montant du revenu d'intégration pour un cohabitant.

Même si des études indiquent que l'efficacité s'est améliorée pour presque tous les types de ménage entre 2008 et 2013, le montant de plusieurs indemnités de maladie est inférieur au seuil de pauvreté européen.⁴ C'est pourquoi nous souhaitons inscrire dans la législation que le montant journalier minimum des indemnités de maladie doit équivaloir au seuil de pauvreté européen.

Conclusion

Les bénéficiaires d'une allocation sociale ne peuvent être laissés au bord du chemin. C'est la raison pour laquelle les prestations minimales de sécurité sociale doivent être portées au niveau du seuil de pauvreté européen. Pour ce faire, il convient de donner la priorité aux

⁴ http://www.riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/indemnites_tableau_d.pdf.

Regelmatig werknemer	Niet-regelmatig werknemer
met gezinslast: 60,86 euro	met gezinslast: 48,26 euro
alleenstaande: 48,71 euro	zonder gezinslast (alleenstaande en samenwonende): 35,72 euro
samenwonende: 41,76 euro	

Na het eerste jaar arbeidsongeschiktheid (de "invaliditeit") veranderen de percentages afhankelijk van de gezinssituatie: 65 % als men gezinslast heeft, 55 % als men alleenstaande is, 40 % als men samenwonende is.

De minima hangen samen met een aantal andere minima, zoals bepaald in artikel 214 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Voor een regelmatige werknemer met gezinslast is het minimumbedrag verbonden aan dat van het minimum gewaarborgde gezinsrustpensioen voor een werknemer met een volledige loopbaan van wie de echtgeno(o)te geen/ een laag inkomen heeft. Voor een alleenstaande is dit bedrag verbonden aan het rustpensioen voor een werknemer met een volledige loopbaan. Voor een samenwonende wordt binnen het ZIV een forfaitair bedrag vastgesteld. Voor een niet-regelmatige werknemer is dit bedrag gelijk aan het bedrag van het leefloon. Een niet-regelmatige werknemer met gezinslast kent een minimumuitkering dat refereert naar een leefloon voor twee samenwonende personen. Zonder gezinslast is het minimum gelijk aan het leefloon voor alleenstaande personen.

Hoewel onderzoek erop wijst dat de doeltreffendheid tussen 2008 en 2013 ervoor bijna alle gezinstypes op vooruitgaat, voldoen een aantal van de ziekte-uitkeringen niet aan de Europese armoederempel⁴. Wij willen daarom in de wet bepalen dat de minimum daguitkeringen bij ziekte beantwoorden aan de minimum-armoederempel.

Besluit

Personen die een sociale uitkering genieten, mogen niet uit de boot mogen vallen. Daarom moeten de minimum socialezekerheidsuitkeringen opgetrokken worden tot het niveau van de Europese armoederempel. Hierbij dient prioriteit gegeven te worden aan de uitkeringen voor

⁴ http://www.riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/uitkeringen_tabel_d.pdf.

allocations allouées aux personnes présentant le plus haut risque de pauvreté. La maladie accroît le risque de pauvreté en raison, d'une part, de l'incapacité à percevoir un revenu du travail et, d'autre part, de l'augmentation des frais que pourrait entraîner la maladie.

personen met het hoogste armoederisico. Ziekte verhoogt het risico op armoede, enerzijds door het onvermogen om inkomen uit arbeid te verwerven, anderzijds door de mogelijke verhoogde onkosten ten gevolge van ziekte.

Nahima LANJRI (CD&V)
Hendrik BOGAERT (CD&V)
Franky DEMON (CD&V)
Leen DIERICK (CD&V)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 214, § 2, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, est complété par un alinéa 5 rédigé comme suit:

“Ces montants ne peuvent être inférieurs au montant journalier correspondant à 60 % du revenu médian national standardisé disponible.”.

Art. 3

Le Roi peut abroger, compléter, modifier ou remplacer la disposition modifiée par l'article 2.

28 juin 2019

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 214 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, laatstelijk gewijzigd door het koninklijk besluit van 17 mei 2019, wordt in paragraaf 2 na het vierde lid een vijfde lid ingevoegd, luidende:

“Deze bedragen mogen niet lager zijn dan het dagbedrag berekend op 60 % van het nationaal mediaan gestandaardiseerd beschikbaar inkomen.”.

Art. 3

De Koning kan de bepaling gewijzigd door artikel 2 opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen.

28 juni 2019

Nahima LANJRI (CD&V)
Hendrik BOGAERT (CD&V)
Franky DEMON (CD&V)
Leen DIERICK (CD&V)