

Wie valt door de mazen van het net? Een analyse van het (niet-)gebruik van de sociale zekerheid en sociale bijstand tijdens de coronacrisis

Joanna Geerts Danau, Bram Audenaert, Julie Vinck, Wim Van Lancker - Centrum voor Sociologisch Onderzoek, KU Leuven

ABSTRACT

De coronacrisis zorgde ervoor dat veel mensen niet meer op eenzelfde manier konden werken als voor de gezondheids crisis. Om de economische impact van de pandemie te beperken, versoepelde de Belgische federale overheid onder andere de tijdelijke werkloosheid voor werknemers en het overbruggingsrecht voor zelfstandigen. Bestaand onderzoek toont de effectiviteit van die maatregelen aan, hoewel groepen die al kwetsbaar waren op de arbeidsmarkt zwaarder werden getroffen. Het is echter nog niet duidelijk of er groepen zijn die op geen enkele manier van de sociale zekerheid of de sociale bijstand gebruik konden maken en dus door de mazen van het net vielen tijdens de crisis. Deze groepen kunnen beschouwd worden als *onderbeschermd*. Dit artikel komt hieraan tegemoet door de mate van onderbescherming, de kenmerken van de onderbeschermden en de sociale zekerheids- en arbeidsmarkttrajecten van de onderbeschermden in kaart te brengen. We maken hiervoor gebruik van een unieke koppeling van administratieve gegevens van alle openbare instellingen van de sociale zekerheid voor de periode 2020-2021. De resultaten tonen dat het Belgische sociale zekerheidsvangnet relatief performant bleek: van de werkenden voor de coronacrisis glipte 3,5% door de mazen van het net voor minstens één kwartaal. Echter, de onderbeschermden hebben een kwetsbaar sociaal-economisch profiel. Het zijn voornamelijk jongeren, personen die in Brussel wonen of in het buitenland geboren zijn, personen uit huishoudens met een lage werkintensiteit, deeltijdse werknemers en personen die tewerkgesteld zijn als arbeider of in een kleinere organisatie. Zelfstandigen bleken eerder voor langere duur onderbeschermd. Uit de trajecten van de onderbeschermden blijkt dat de grootste groep een relatief ongunstig traject doorliep, waarbij men de pandemie eindigde in een staat van onderbescherming. De resultaten stellen ons in staat aanbevelingen te formuleren om het beleid bij toekomstige crisissen te verbeteren.

In deze bijdrage wordt de performantie van het Belgische sociale zekerheidssysteem tijdens de COVID-19-pandemie bestudeerd. Eerder onderzoek naar de sociaal-economische gevolgen van de pandemie focusten voornamelijk op de vraag welke werkenden getroffen werden door de pandemie en de gezondheidsmaatregelen, en of de ondersteuningsmaatregelen van de overheid zoals de tijdelijke werkloosheid voor werknemers en de overbruggingsrechten voor zelfstandigen effectief waren (Marchal et al., 2020, 2021). Deze voorgaande analyses zijn hoofdzakelijk gebaseerd op enquêtegegevens, waarmee het wel mogelijk is om te identificeren wie gebruik kon maken van de overheidsmaatregelen, maar veel minder wie door de mazen van het net glipte.

Tot op vandaag is er bijgevolg geen zicht op de groep van personen die gedurende de crisis niet in staat was om gebruik te maken van de beschermingsmaatregelen. In deze analyse maken we gebruik van longitudinale administratieve data die ons toelaten om zeer kleine groepen te volgen doorheen de tijd, en met voldoende detail te analyseren welke profielen onderbeschermd waren tijdens de pandemie (Vinck et al., 2022). Dergelijke gedetailleerde analyses zijn cruciaal om het sociaal beleid gedurende volgende crisisperiodes performanter te kunnen maken (Campa et al., 2021).

Socio-economische gevolgen van de COVID-19-crisis

De crisis trof niet alle individuen en huishoudens op een gelijke manier. Voorgaand Europees onderzoek toont aan dat jongeren, personen geboren in het buitenland (Campa et al., 2021), vrouwen (Adams-Prassl et al., 2020; Angelov & Waldenström, 2023), laagopgeleiden (Adams-Prassl et al., 2020) en personen in tijdelijke tewerkstelling (Casarico & Lattanzio, 2022) een groter risico liepen op werkloosheid. Daarnaast werden koppels met kinderen, mannen en individuen werkend in de detailhandel en horeca getroffen door grotere verliezen in inkomens (Aina et al., 2021). Ook zouden kwetsbaardere huishoudens, zoals alleenstaanden en grote gezinnen, vaker financiële moeilijkheden ervaren hebben gedurende de crisis (Steiber et al., 2022).

Om de sociaal-economische gevolgen van de gezondheids crisis te beperken, werden heel wat beschermende maatregelen genomen. In België lag de focus op het uitbreiden en versoepelen van reeds bestaande maatregelen. Voor werknemers hield dit een versoepeling van het systeem van tijdelijke werkloosheid in. Zelfstandigen konden gedurende de crisis gebruik maken van het overbruggingsrecht, hetwelke recht geeft op een financiële uitkering bij het noodzaak onderbreken van de zelfstandige activiteit (Cantillon et al., 2021). Daarnaast konden ze uitstel of vrijstel van hun sociale bijdragen krijgen en gebruik maken van tijdelijk ouderschapsverlof (RSVZ, 2022).

Ondanks het veelvuldige gebruik van de maatregelen getroffen door de Belgische overheid, blijkt uit voorgaand onderzoek dat kwetsbare profielen toch sterker getroffen werden door de pandemie, ook in België. Zo waren de inkomensverliezen omwille van de crisis het sterkst voor kwetsbare groepen, zoals personen aan de onderste helft van de inkomensverdeling, personen actief in de horecasector en flexi-werkers. Dit geldt ook indien rekening wordt gehouden met het systeem van tijdelijke werkloosheid (Capéau et al., 2021). Een analyse van Marchal et al. (2020) toont daarnaast aan dat ondanks de extra ondersteuning van de overheid, de vervangingsinkomens niet volstonden om een menswaardig leven te leiden gedurende de crisis. Verder toont de analyse van Vinck et al. (2022) aan dat kwetsbare profielen langer in de tijdelijke werkloosheid bleven en minder gunstige transities maakten, zoals doorstromen naar andere statuten van de sociale zekerheid, in plaats van naar werk. Ten slotte werden tijdens de pandemie in België hogere niveaus van inactiviteit vastgesteld bij gemiddeld tot lager opgeleiden, jongeren en personen geboren buiten de EU, vergeleken met de jaren ervoor (Lens et al., 2020).

Echter, geen van voorgaand onderzoek was in staat een antwoord te geven op de vraag of er personen waren die tijdens de crisis door de mazen van het Belgische sociale zekerheidsnet vielen en op geen enkele manier beroep deden of konden doen op de sociale zekerheidsmaatregelen. Dat is wat we beschouwen als een situatie van onderbescherming tijdens de crisis. Door deze groepen niet mee te nemen in de analyses, bevat voorgaand onderzoek potentieel onderschattingen (Marchal et al., 2021). In huidige bijdrage stellen we bijgevolg drie onderzoeksvragen die deze leemte in de literatuur trachten op te vullen: ten eerste: "Hoe groot is de mate van onderbescherming tijdens de COVID-19-crisis in België?", ten tweede: "Wat zijn de socio-demografische, sociaal-economische en arbeidsmarktkenmerken van personen die onderbescherming hebben ervaren?" en ten derde: "Wat zijn de transities tussen de arbeidsmarkt en de stelsels van sociale zekerheid en sociale bijstand die worden gemaakt door personen die onderbescherming hebben ervaren?".

Data en methodologie

De analyses worden uitgevoerd aan de hand van administratieve data uit het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming (DWH AM&SB). De gegevens zijn origineel afkomstig van de openbare instellingen van de Belgische sociale zekerheid (zie **TABEL 1** voor een overzicht) en werden gekoppeld door de Kruispuntbank Sociale Zekerheid (KSZ). De dataset bevat microgegevens over de periode vanaf het laatste kwartaal van 2019 tot en met het laatste kwartaal van 2021. Aangezien deze administratieve data betrouwbare gegevens bevat over de reële situatie van de werkende Belgische bevolking gedurende de crisis, is deze dataset met name geschikt om onze onderzoeksvragen te beantwoorden (Casarico & Lattanzio, 2022).

We beschikken over een steekproef van huishoudens uit de Belgische populatie met een gezinshoofd op actieve leeftijd (18 tot 64 jaar) die op 1 januari 2020 in België woonden en gekend waren in het Rijksregister. Hieruit worden de personen die tewerkgesteld zijn in het laatste kwartaal van 2019 geselecteerd; zij vormen de referentiegroep van de analyses (n = 59 182). Op deze manier wordt vermeden dat ook individuen in de analyses opgenomen worden die reeds voor de crisis onderbeschermd waren. Eind 2019 vormt een goed referentiepunt, aangezien de Belgische overheid in het volgende kwartaal regelgeving oplegde om de gevolgen van de COVID-19-pandemie in te perken. Ten slotte worden inwonende gezinsleden¹ van het gezinshoofd aan de steekproef toegevoegd en supranationale² werknemers en hun gezinsleden, alsook personen die overleden of naar het buitenland verhuisden tijdens de crisis uit de steekproef verwijderd. De laatste twee groepen worden verwijderd om vertekening van de analyses te vermijden.

Personen worden gedefinieerd als onderbeschermd wanneer ze gedurende de COVID-19-crisis hun werk verloren, geen gebruik maakten van de Belgische ondersteuningsmaatregelen én niet gekend zijn door één van de instellingen van de Belgische sociale zekerheid of bijstand. Het gaat bijgevolg om individuen die voor minstens één kwartaal geen inkomen hadden uit werk of uitkeringen. Om deze groep te kunnen identificeren, wordt de Belgische bevolking in categorieën onderverdeeld. In lijn met voorgaande studies (Vinck et al., 2022) categoriseren we de bevolking zoals opgenomen in **TABEL 1**. De eerste groep bestaat uit de werkende bevolking. Personen in categorie twee of drie maakten gebruik van de ondersteuningsmaatregelen van de overheid. De vierde categorie bestaat uit de andere uitkeringsgerechtigden van de Belgische sociale zekerheid of sociale bijstand (hierna 'andere'). In deze bijdrage wordt de vijfde categorie toegevoegd. Deze omvat de personen die niet werken, geen gebruik maken van de specifieke ondersteuningsmaatregelen van de Belgische overheid én niet gekend zijn bij één van de openbare instellingen van de sociale zekerheid of sociale bijstand. Door deze groep af te bakenen kan de eerste onderzoeksvraag beantwoord worden.

Om een antwoord te formuleren op de tweede onderzoeksvraag worden de kenmerken van de werkenden eind 2019 die gedurende de pandemie minstens één kwartaal onderbescherming ervoeren geanalyseerd. De socio-demografische en sociaal-economische kenmerken die worden bestudeerd zijn: leeftijd (in vijf categorieën), geslacht (man/vrouw), woonplaats (Vlaanderen, Wallonië, Brussel), geboorteplaats (België, ander EU-land, niet-EU land) en gezinstype (koppel met en zonder kinderen, alleenstaanden met en zonder kinderen en andere/onbekend). Daarnaast wordt gekeken naar de werkintensiteit in het huishouden, aan de hand van de Low Work Intensity-indicator (LWI-indicator), die het totale arbeidspotentieel binnen een huishouden vergelijkt met de reële werkintensiteit (voor personen op actieve leeftijd, namelijk 18 tot 59 jaar). Voor de analyses werd deze indicator opgedeeld in vijf categorieën, gaande van een zeer lage tot een zeer hoge werkintensiteit (lager dan 20%, 20-44%, 45-54%, 55-84% en hoger dan 85%).

¹ Ook gezinsleden op niet-actieve leeftijd worden opgenomen voor de periode dat ze deel uitmaken van het gezin.

² Het gaat over individuen die tewerkgesteld zijn in Europese en internationale instellingen. Ze zijn niet onderworpen aan de belastingen in België en maken geen gebruik van de Belgische sociale zekerheid.

Verder wordt bekeken of de persoon eind 2019 tewerkgesteld was als werknemer, zelfstandige³ of een combinatie van beide statuten had. Voor werknemers wordt nagegaan welke werknemersklasse zij hadden (arbeider, ambtenaar of bediende), het tewerkstellingspercentage (afwezig wegens ziekte, deeltijds werk, voltijds werk), de organisatiegrootte (per vier categorieën) en vestigingsplaats (Vlaanderen, Wallonië, Brussel, onbekend) van de organisatie en of er al dan niet meerdere jobs gecombineerd worden. Zowel voor de werknemers als zelfstandigen wordt de activiteitensector geanalyseerd. Deze worden verdeeld in categorieën, in lijn met de NACE-codes.⁴

TABEL 1 \ Opstellen van de statuten

Statuut	Gekend door
Werkend ^a	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) of Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ)
Tijdelijke werkloosheid ^b	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) voor het gebruik van tijdelijke werkloosheid in het kader van de COVID-19-crisis.
Ondersteuningsmaatregelen voor zelfstandigen ^c	RSVZ voor het gebruik van de ondersteuningsmaatregelen voor zelfstandigen in het kader van de COVID-19-crisis.
Andere takken van de sociale bescherming ^d	Federale Pensioendienst (FPD) of RVA of POD Maatschappelijke Integratie (POD MI) of Nationaal Intermutualistisch College (NIC) of Federaal Agentschap voor Beroepsrisico's (FEDRIS), Fonds voor Arbeidsongevallen (FAO) of Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsuitkeringen (RIZIV) of FOD Sociale Zekerheid (FOD SZ) of Vlaamse Sociale Bescherming (VSB)
Onderbeschermd	Niet gekend bij één van de Belgische sociale zekerheidsinstellingen en niet werkend.

Noot: (a) niet gebruik makend van tijdelijke werkloosheid of ondersteuningsmaatregelen voor zelfstandigen, (b) inclusief personen die tijdelijke werkloosheid combineren met werk, (c) inclusief personen die ondersteuningsmaatregelen voor zelfstandigen combineren met werk en personen in tijdelijke werkloosheid en ondersteuningsmaatregelen voor zelfstandigen. Informatie omtrent het tijdelijk ouderschapsverlof voor zelfstandigen ontbreekt in de analyses, (d) niet werkend.

Voor bovenstaande kenmerken wordt telkens gekeken naar de situatie in het vierde kwartaal van 2019, hierdoor is geen zicht op de mate waarin de kenmerken van het individu wijzigden gedurende de crisisperiode. In de analyse wordt het relatieve aandeel van de groep onderbeschermden telkens vergeleken met de personen die voor de COVID-19-crisis aan het werk waren (de referentiegroep van de analyses). Zo weten we welke kenmerken oververtegenwoordigd zijn bij de groep onderbeschermden. Verder analyseren we het aantal kwartalen waarin een individu onderbeschermd was als maatstaf voor de duur van de onderbescherming. We maken een onderscheid tussen individuen die minstens één kwartaal onderbeschermd waren (algemeen), en personen die minder dan vier en meer dan vier opeenvolgende kwartalen onderbeschermd waren, respectievelijk korte en lange onderbescherming. Dit laat toe om in meer detail de profielen te bestuderen van personen die langdurig door de mazen van het sociale zekerheidsnet vallen. Verder wordt het aantal huishoudleden die onderbescherming ervaren opgenomen in de analyses om na te gaan in hoeverre onderbescherming geclusterd is per huishouden. Om de derde onderzoeksvraag te beantwoorden, ten slotte, maken we gebruik van een sequentie-analyse waarin de trajecten van personen die onderbescherming ervaren worden geanalyseerd.

³ Hiertoe behoren ook personen die actief zijn als helper.

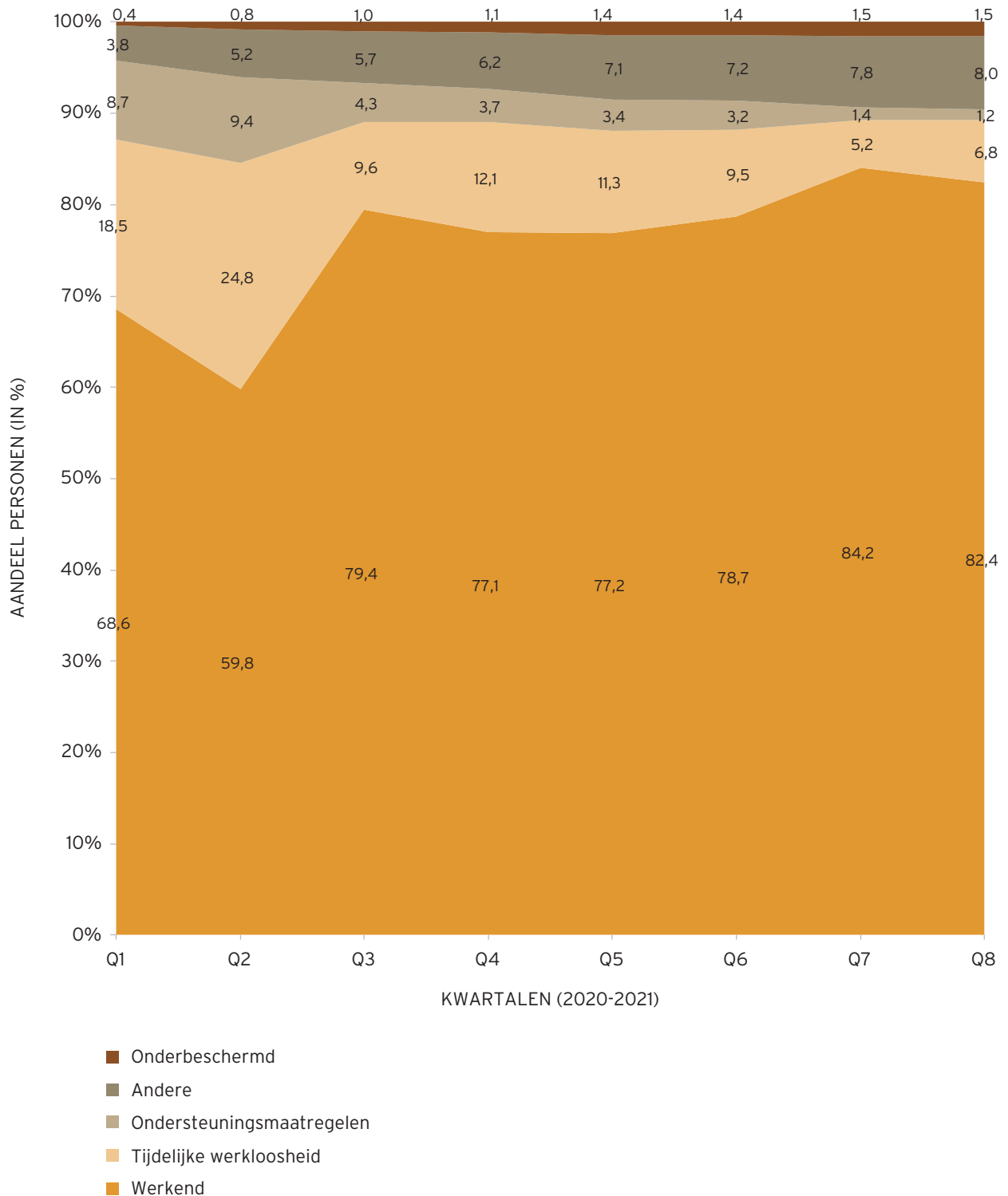
⁴ NACE-Code: Statistical Classification of Economic Activities in the European Community.

Resultaten

Mate van onderbescherming gedurende de COVID-19-pandemie

FIGUUR 1 toont de verdeling van de statuten over de steekproefpopulatie voor de acht bestudeerde kwartalen.

FIGUUR 1 \ Verdeling van de statuten van de steekproef over de acht bestudeerde kwartalen (2020-2021) (n = 59 182).

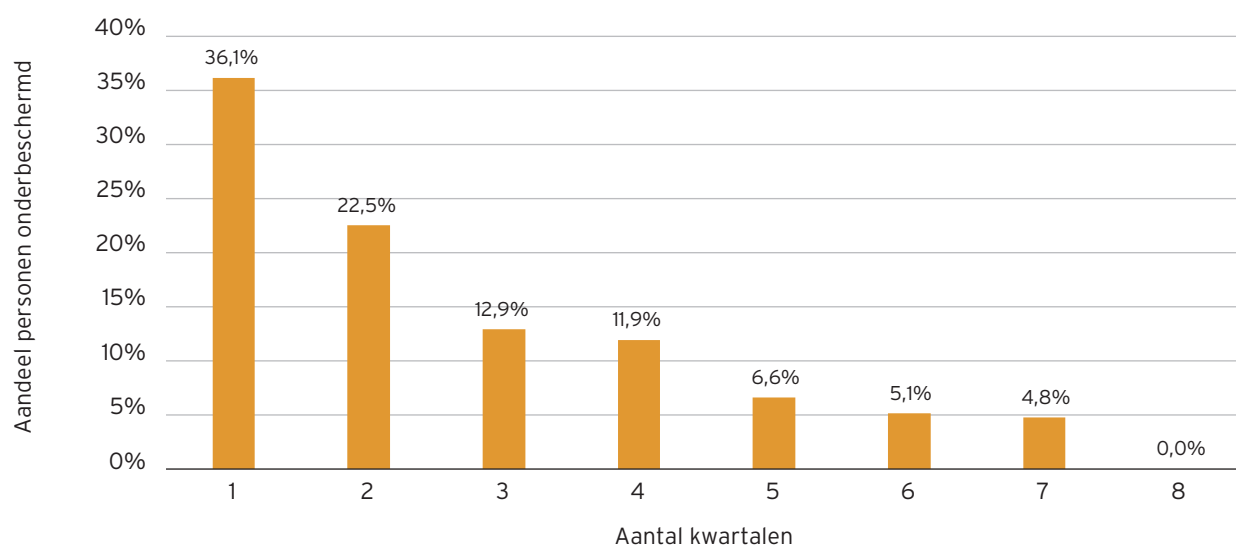


Bron: Eigen bewerkingen aan de hand van data afkomstig uit het DWH AM&SB

De resultaten tonen aan dat van alle personen die eind 2019 aan het werk waren, 68,6% nog aan het werk was in het eerste kwartaal van 2020 en slechts 59,8% in het tweede kwartaal. Op dit moment was ook het gebruik van de tijdelijke werkloosheid en de ondersteuningsmaatregelen voor zelfstandigen het hoogst, met respectievelijk 24,8% en 9,6% van de werkenden die er beroep op deden. In het laatste kwartaal van 2021 was 82,4% van de steekproef terug aan het werk en was het gebruik van de tijdelijke werkloosheid en de ondersteuningsmaatregelen voor zelfstandigen substantieel gedaald tot respectievelijk 6,8% en 1,2%. Het aandeel werkenden dat beroep deed op uitkeringen van de sociale zekerheid steeg van 3,8% in het eerste kwartaal van 2020 tot 8,0% in het laatste kwartaal van 2021. De gegevens tonen ten slotte aan dat in het eerste kwartaal van 2020 slechts 0,4% van de werkenden in het laatste kwartaal van 2019 onderbeschermd was. Dit aandeel nam wel gestaag toe in omvang, tot 1,5% in het laatste kwartaal van 2021.

In totaal blijkt dat er 2060 personen waren die minimaal één kwartaal onderbeschermd waren, of 3,5% van de steekproef. Zij waren aan het werk eind 2019, verloren hun werk, genoten niet van de ondersteuningsmaatregelen in het kader van de COVID-19-pandemie en ontvingen geen uitkering van de Belgische sociale zekerheid of bijstand. **FIGUUR 2** toont voor deze personen hoeveel kwartalen zij onderbeschermd waren. Hieruit blijkt dat het merendeel slechts één of twee kwartalen onderbeschermd was (58,6%). Toch blijkt bijna vijf procent van de onderbeschermden zeven van de acht kwartalen onderbescherming te ervaren. Niemand in de steekproef was onderbeschermd gedurende de volledige twee jaar.

FIGUUR 2 \ Aantal kwartalen onderbeschermd in 2020-2021 (in %) (n = 2.060)



Bron: Eigen bewerkingen aan de hand van data afkomstig uit de DWH AM&SB

Profiel van de personen die onderbeschermd waren gedurende de COVID-19-pandemie

In **TABEL 2** tonen we de socio-demografische en sociaal-economische kenmerken van de personen die onderbescherming ervoeren in vergelijking met de referentiegroep van werkenden in het laatste kwartaal van 2019. De groep onderbeschermden wordt verder onderverdeeld in diegenen die onderbescherming ervoeren voor minstens één kwartaal (algemeen), voor een korte (minder dan één jaar) en lange (minstens één jaar) periode. Bij de personen die langdurige onderbescherming ervoeren, dient echter de kanttekening gemaakt te worden dat het gaat over een zeer kleine groep (n=525).

TABEL 2 \ Verdeling (in %) van de socio-demografische en sociaal-economische kenmerken voor de referentiegroep (werkend eind 2019) en de personen die tijdens de pandemie (2020-2021) onderbeschermd waren.

N	Referentiegroep (in %)	Personen met onderbescherming (in %)		
	59 182	Algemeen 2060	Korte periode 1535	Lange periode 525
LEEFTIJD				
18-24	5,5	18,8	17,6	22,3
25-34	23,0	26,2	26,6	25,0
35-49	39,5	28,5	29,0	27,1
50-64	31,8	26,5	26,8	25,5
>=65	0,2	0,1	0,0	0,2
GESLACHT				
Man	52,7	50,3	50,2	50,9
Vrouw	47,3	49,7	49,8	49,1
WOONPLAATS				
Vlaanderen	62,3	54,9	56,1	51,4
Wallonië	29,0	29,7	30,2	28,4
Brussel	8,7	15,4	13,8	20,2
GEBORTEPLAATS				
België	83,4	69,0	72,0	60,2
EU	8,7	18,7	16,1	26,3
Buiten de EU	8,0	12,3	11,9	13,5
GEZINSTYPE				
Koppel met kinderen	55,4	55,3	54,8	56,8
Koppel zonder kinderen	20,6	18,6	18,9	17,9
Alleenstaande ouder	6,4	5,0	5,4	3,8
Alleenstaande	14,8	16,0	15,4	17,5
Andere/onbekend	2,7	5,1	5,5	4,0
AANTAL ONDERBESCHERMDE LEDEN IN HET HUISHOUDEN				
0	93,9	/	/	/
1	5,7	91,7	91,9	90,9
2 of meer	0,4	8,4	8,1	9,1
WERKINTENSITEIT				
Lager dan 20%	3,1	7,7	7,0	9,9
20-44%	6,3	13,1	12,8	14,2
45-54%	9,0	13,1	12,5	15,0
55-84%	27,3	29,8	30,9	26,6
Hoger dan 85%	54,3	36,2	36,9	34,4

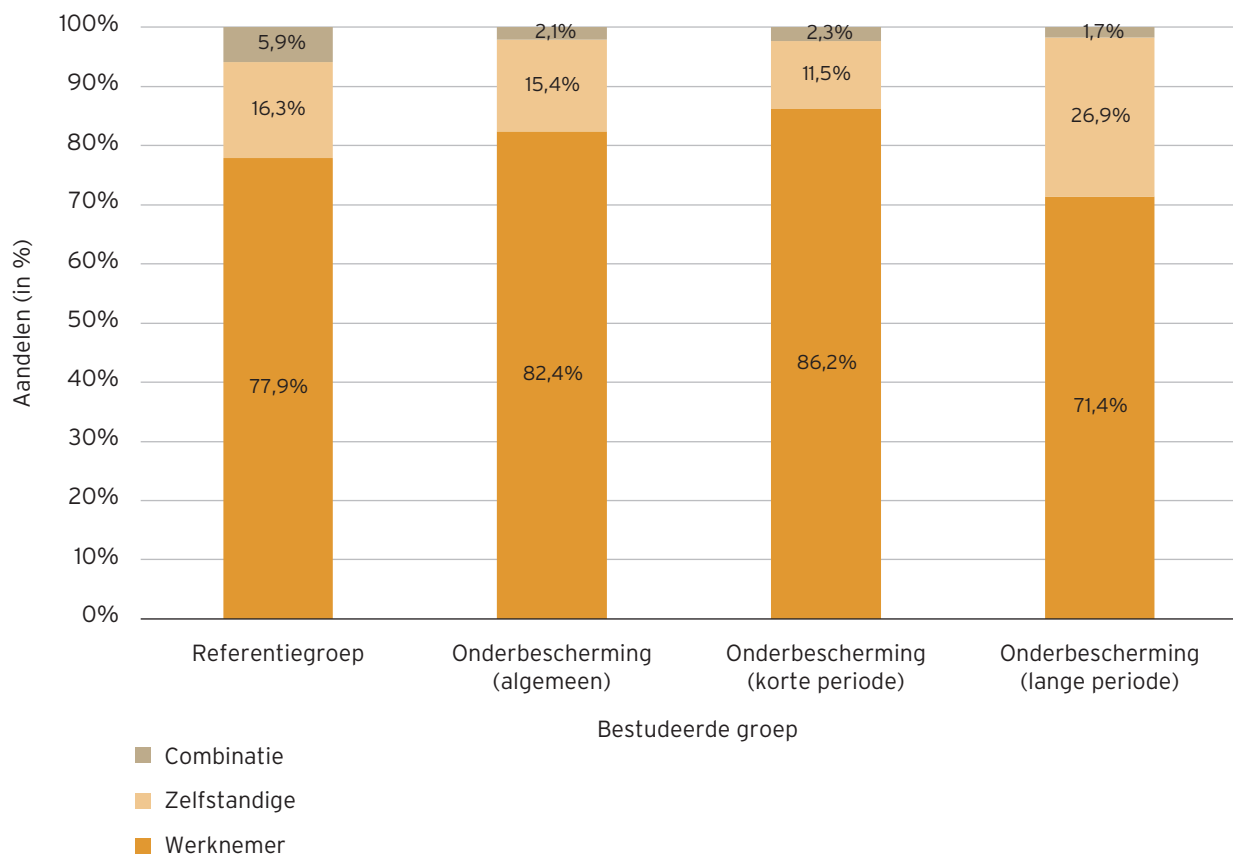
Bron: Eigen bewerkingen aan de hand van data afkomstig uit de DWH AM&SB

Ten eerste kan geconcludeerd worden dat jongeren (18- tot 24-jarigen) vaker onderbescherming ervoeren, in het bijzonder voor een lange periode. Personen tussen 25 en 35 jaar waren eveneens oververtegenwoordigd in de groep onderbeschermden, maar ervoeren dit vaker voor een kortere periode. Het verschil in onderbescherming tussen mannen en vrouwen is verwaarloosbaar. Personen wonend in Brussel en geboren buiten België waren oververtegenwoordigd in de groep onderbeschermden, zeker voor lange periodes. Met betrekking tot het gezinstype kan gesteld worden dat alleenstaande ouders goed beschermd bleken, zeker wanneer gekeken wordt naar langere periodes van onderbescherming.

Alleenstaanden zonder kinderen waren echter vaker voor een lange periode onderbeschermd. Personen wonend in het type huishouden onbekend/andere waren vaker onderbeschermd voor kortere periodes. Verder blijkt onderbescherming in beperkte mate geclusterd op het huishoudniveau. Voor ongeveer 90% van de personen die onderbescherming ervoeren voor minstens één kwartaal, geldt dat zij de enige onderbeschermd persoon in het huishouden waren. Bij het overige deel waren nog één of twee andere huishoudleden onderbeschermd. Daarenboven blijkt dit niet verschillend naargelang de duur van de onderbescherming. Bijkomend tonen de analyses dat personen in een huishouden met een werkintensiteit lager dan 55% van het totale potentieel duidelijk oververtegenwoordigd waren in de groep die onderbescherming ervoeren tijdens de pandemie, met name onderbescherming voor lange duur. Personen wonend in huishoudens met zeer hoge werkintensiteit (meer dan 85% van het totale potentieel) waren daarentegen beduidend minder vertegenwoordigd in de onderbeschermd groep.

FIGUUR 3 toont de tewerkstellingsstatus van de referentiegroep (werkenden eind 2019) en voor de groep onderbeschermden. Deze laatste werd verder onderverdeeld naargelang de lengte van de periode van onderbescherming. Uit de figuur blijkt dat personen die aan het eind van 2019 werkten in loondienst oververtegenwoordigd zijn in de groep die onderbeschermd was voor minstens één kwartaal. Personen die voor de crisis als zelfstandige werkten, blijken daarentegen oververtegenwoordigd wanneer gekeken wordt naar de groep personen die minstens een volledig jaar onderbeschermd waren.

FIGUUR 3 \ Verdeling (in %) van de tewerkstellingsstatus voor de referentiegroep (werkend eind 2019) en de onderbeschermden (2020-2021).



Bron: Eigen bewerkingen aan de hand van data afkomstig uit de DWH AM&SB

In **TABEL 3** analyseren we in meer detail de arbeidsmarktkenmerken van wie in loondienst was in het laatste kwartaal van 2019. De resultaten tonen dat werknemers die aan het eind van 2019 tewerkgesteld waren als arbeider, in kleine organisaties (minder dan 10 werknemers), met een tewerkstellingsplaats in Brussel, die halftijds werkten (minder dan 50%), afwezig waren wegens ziekte of slechts één job hadden, oververtegenwoordigd waren bij de onderbeschermden. Voor al deze groepen geldt dit met name voor langere periodes van onderbescherming (minstens één jaar). Ook hier is het belangrijk in het achterhoofd te houden dat de groep die langdurig onderbeschermd zeer klein is (n = 384).

TABEL 3 \ Verdeling (in %) van de arbeidsmarktkenmerken voor de referentiegroep (tewerkgesteld als werknemer eind 2019) en onderbeschermden gedurende de pandemie (2020-2021).

N	Referentiegroep	Personen met onderbescherming (in %)		
	(in %) 49 564	Algemeen 1742	Korte periode 1358	Lange periode 384
WERKNEMERSKLASSE				
Arbeider	33,1	39,3	39,7	37,8
Bediende	52,2	49,3	50,2	46,1
Ambtenaar	14,6	11,4	10,1	16,2
ORGANISATIEGROOTTE				
Minder dan 10	12,3	18,6	19,2	16,7
10-49	15,1	14,7	14,2	16,4
50-200	15,5	14,0	14,5	12,2
200 of meer	57,1	52,7	52,1	54,6
VESTIGINGSPLAATS				
Vlaanderen	57,7	52,5	53,1	50,3
Brussel	15,4	18,7	17,4	23,2
Wallonië	25,6	27,6	28,3	25,3
Onbekend	1,4	1,3	1,3	1,3
TEWERKSTELLINGSPERCENTAGE				
Afwezig wegens ziekte	0,2	2,7	2,1	4,7
0-50%	9,5	15,1	13,9	19,23
50%-100%	24,0	26,4	26,8	24,7
100%	66,4	55,9	57,1	51,3
AANTAL JOBS				
Één job	90,5	96,0	95,7	96,9
Meerdere jobs	9,4	4,0	4,3	3,1

Bron: Eigen bewerkingen aan de hand van data afkomstig uit de DWH AM&SB

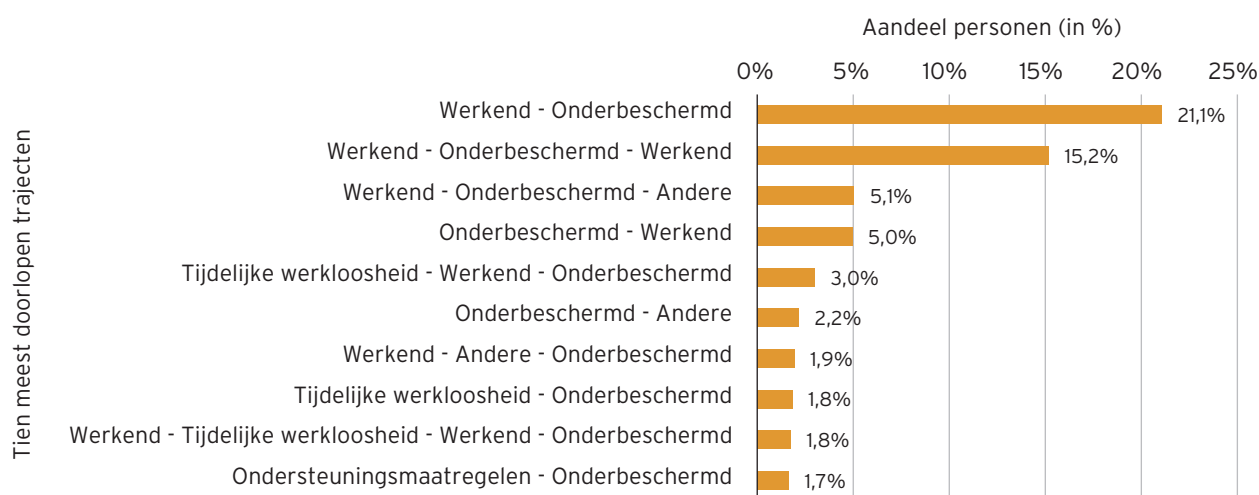
Vervolgens werd voor werknemers en zelfstandigen nagegaan of de mate van onderbescherming tijdens de crisis verschillend was naargelang de sector waarin men actief was eind 2019. De resultaten tonen dat werknemers die actief waren in de horeca, administratieve en ondersteunende diensten, en de informatie- en communicatiesector vaker langdurig onderbeschermd waren. Zelfstandigen actief in de bouwnijverheid en in de sector vervoer en opslag ervoeren meer onderbescherming tijdens de crisis. Voor zelfstandigen actief in de horeca gold dit enkel voor korte periodes van onderbescherming. Onderbescherming kwam minder voor bij zelfstandigen en werknemers actief in de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening, zelfstandigen in vrije beroepen en wetenschappelijke en technische activiteiten en werknemers in het openbaar bestuur en defensie en verplichte sociale verzekeringen.

Transities gemaakt door onderbeschermden gedurende de COVID-19-pandemie

Om de derde onderzoeksvraag te beantwoorden, wordt in het onderstaande verder ingegaan op de transities doorgemaakt door individuen die onderbescherming ervoeren tijdens de crisis. Algemeen blijkt uit de analyses dat 43,8% van wie onderbescherming heeft ervaren een relatief ongunstig traject doorliep dat eindigt in onderbescherming. Daartegenover zien we dat 37,7% een gunstiger traject doorliep, waarbij men aan het einde van de pandemie weer werkte. Respectievelijk 15,2% ervoer onderbescherming, maar kan uiteindelijk beroep doen op één van de sociale zekerheidsuitkeringen van de sociale bescherming. De overige (kleine) groep (3,4%) maakte aan het eind van de crisis toch nog gebruik van de ondersteuningsmaatregelen getroffen door de overheid.

Bijkomend toont **FIGUUR 4** de tien meest voorkomende trajecten die doorlopen werden door personen die onderbeschermd waren tijdens de crisis. Het meest voorkomende is het traject waarbij men werkte aan het begin van de crisis en eindigde in onderbescherming (21,1%). Het op een na meest voorkomende is het traject waarbij personen nog werkend waren aan het begin van de crisis, een periode van onderbescherming hebben ervaren en naar het einde toe weer aan het werk waren (15,2%).

FIGUUR 4 \ Aandeel personen (in %) in de tien meest voorkomende trajecten die onderbeschermden doorliepen (2020-2021) (n = 2060).



Bron: Eigen bewerkingen aan de hand van data afkomstig uit de DWH AM&SB

Discussie en conclusie

In deze bijdrage werd nagegaan of en in welke mate werkenden door de mazen van het Belgische sociale zekerheidsnet vielen gedurende de COVID-19-pandemie. Op deze manier krijgen we inzicht in de mate waarin België erin geslaagd is om onderbescherming te vermijden. Dit is een belangrijke kwestie om de crisisbestendigheid van de sociale bescherming beter te begrijpen. Onderbescherming definiëren we in deze bijdrage als een staat waarin mensen die werkten in het laatste kwartaal van 2019 tijdens de pandemie hun werk verloren en géén beroep konden doen op de ondersteuningsmaatregelen van de overheid of op de sociale zekerheid. Concreet werd nagegaan wat de mate van onderbescherming was, wat de profielen waren van de mensen die onderbescherming ervoeren, en hoe duurzaam de onderbescherming was. Daarvoor werden administratieve gegevens op persoonsniveau afkomstig van het Datawarehouse Arbeidsmarkt & Sociale Bescherming (DWH AM&SB) van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid geanalyseerd.

De resultaten laten zien dat in totaal 3,5% van de steekproef van werkenden in het laatste kwartaal van 2019 minstens één kwartaal onderbescherming ervoer tijdens de crisis (2020-2021). Deze groep personen stijgt duidelijk over de acht bestudeerde kwartalen. Voornamelijk personen die reeds een kwetsbaar sociaal-economisch profiel hadden voor de crisis hadden een grotere kans op (langdurige) onderbescherming, namelijk: jongeren, personen die in Brussel wonen of geboren zijn buiten België. Personen in huishoudens met een lage werkintensiteit hadden een grotere kans om onderbeschermd te zijn, maar er is slechts in beperkte mate sprake van een concentratie van het risico op onderbescherming op huishoudniveau. Werknemers blijken vaker onderbeschermd voor kortere periodes en zelfstandigen beduidend vaker voor een lange periode. Daarnaast zijn personen die voordien tewerkgesteld waren als arbeider, in kleinere bedrijven, halftijds werkten (minder dan 50%), afwezig waren wegens ziekte, of slechts één job hadden vaker onderbeschermd (voor een lange periode). Voor werknemers vallen vooral de sectoren horeca, administratieve en ondersteunende diensten, en de informatie- en communicatie-sector op. Voor zelfstandigen was de kans op onderbescherming groter bij de bouwnijverheid en vervoer en opslag. Ten slotte werden de arbeids- en sociale zekerheidsstrajecten van de personen die onderbeschermd waren in kaart gebracht. De twee meest voorkomende trajecten zijn mensen die werkten en na verloop van tijd onderbeschermd werden, en dus na een periode van werk geen beroep deden op de sociale zekerheid, of mensen die werkten, tijdelijk onderbeschermd waren en daarna terug aan de slag gingen.

Concluderend kan gesteld worden dat het Belgische socialezekerheidsstelsel performant was tijdens de COVID-19-pandemie. Wie werkte, kon zo goed als altijd beroep doen op een specifieke ondersteuningsmaatregel van de overheid of op de uitkeringen binnen de sociale zekerheid of sociale bijstand. Het risico op onderbescherming was klein maar reëel: 3,5% van de werkenden ervoer onderbescherming. Voor meer dan twee derde van deze mensen was de onderbescherming van korte duur. Zorgwekkend is wel dat een substantieel deel van de groep onderbeschermden de crisis eindigden in onderbescherming, en hun weg niet terugvonden naar werk of sociale bescherming. Daarnaast zijn de onderbeschermden hoofdzakelijk profielen die ook voor de crisis al kwetsbaar waren. Het zal dan ook zaak zijn om deze gaten te dichten, om de kwetsbaarheid tijdens een volgende crisis nog verder te beperken.

BIBLIOGRAFIE

- Adams-Prassl, A., Boneva, T., Golin, M., & Rauh, C. (2020). *Inequality in the Impact of the Coronavirus Shock: Evidence from Real Time Surveys* (13183; IZA Discussion Paper Series). <https://docs.iza.org/dp13183.pdf>
- Aina, C., Brunetti, I., Mussida, C., & Scicchitano, S. (2021). *Who lost the most? Distributive effects of COVID-19 pandemic* (829; GLO Discussion Paper). <https://hdl.handle.net/10419/233481>
- Angelov, N., & Waldenström, D. (2023). COVID-19 and income inequality: evidence from monthly population registers. *The Journal of Economic Inequality*, 21(2), 351-379. <https://doi.org/10.1007/s10888-022-09560-8>
- Blundell, R., Costa Dias, M., Joyce, R., & Xu, X. (2020). COVID-19 and Inequalities. *Fiscal Studies*, 41(2), 291-319. <https://doi.org/10.1111/1475-5890.12232>
- Campa, P., Roine, J., & Strömberg, S. (2021). Unequal Labour Market Impacts of COVID-19 in Sweden. *Intereconomics*, 56(5), 264-269. <https://doi.org/10.1007/s10272-021-0996-3>
- Cantillon, B., Seeleib-Kaiser, M., & van der Veen, R. (2021). The COVID-19 crisis and policy responses by continental European welfare states. *Social Policy & Administration*, 55(2), 326-338. <https://doi.org/10.1111/spol.12715>
- Capéau, B., Decoster, A., Vanderkelen, J., & Van Houtven, S. (2021). *De impact van de COVID-19 schok voor loon- en weddetrekkenden in 2020* (COVIVAT Beleidsnota 9). KU Leuven Department of Economics.
- Casarico, A., & Lattanzio, S. (2022). The heterogeneous effects of COVID-19 on labor market flows: evidence from administrative data. *The Journal of Economic Inequality*, 20(3), 537-558. <https://doi.org/10.1007/s10888-021-09522-6>
- Lens, D., Marx, I., & Mussche, N. (2020). *De Initiële effecten van de COVID19-pandemie op de Belgische arbeidsmarkt opkomende ongelijkheden* (COVIVAT Beleidsnota 6). CSB Universiteit Antwerpen.
- Marchal, S., Penne, T., & Storms, B. (2020). *De doeltreffendheid van ons sociaal vangnet in corona tijden*. (COVIVAT Beleidsnota 5). CSB Universiteit Antwerpen.
- Marchal, S., Vanderkelen, J., Cantillon, B., Decancq, K., Decoster, A., Kuypers, S., Marx, I., Spinnewijn, J., Van Lancker, W., Van Meensel, L., & Verbist, G. (2021). *De gevolgen van corona voor de inkomensverdeling: impact van lockdown en beleid in april 2020*. (COVIVAT Beleidsnota, 7). CSB Universiteit Antwerpen.
- RSVZ. (2022, December 1). *Moeilijkheden door het coronavirus*. Geraadpleegd op 24/05/2024, van <https://www.rsvz.be/nl/nieuws/moeilijkheden-door-het-coronavirus>.
- Steiber, N., Siegert, C., & Vogtenhuber, S. (2022). The impact of the COVID-19 pandemic on the employment situation and financial well-being of families with children in Austria: Evidence from the first ten months of the crisis. *Journal of Family Research*, 34(1), 193-220. <https://doi.org/10.20377/jfr-721>
- Vinck, J., Audenaert, B., & Van Lancker, W. (2022). *Profiel en transitie van tijdelijke werklozen tijdens het eerste jaar van de coronacrisis: Analyses op basis van administratieve gegevens*. (COVIVAT Beleidsnota 11). CeSO KU Leuven.