

## Hoofdstuk 5

# Het basisinkomen als remedie tegen armoede?

---

*Yannick Vanderborght en Kevin Spiritus*

### 1. Inleiding

In 2015 kwam het idee om een ‘basisinkomen’ in te voeren weer in de Belgische media, zowel aan Nederlandstalige als aan Franstalige kant. De intellectuele oorsprong van het idee is terug te voeren tot het einde van de 18de eeuw. In de tweede helft van de 20ste eeuw werd het publiekelijk verdedigd door talloze gerenommeerde universitaires, onder wie meerdere winnaars van de Nobelprijs Economie. Enkelen hebben zich gegroepeerd in het ‘Basic Income European Network’ (BIEN) dat opgericht werd in 1986 op initiatief van Philippe Van Parijs<sup>1</sup>. Ondanks de internationale uitbreiding van deze organisatie, die in 2004 tot het ‘Basic Income Earth Network’ werd omgedoopt, leek het idee in het eerste decennium van de 21ste eeuw wat in de vergetelheid te zijn geraakt. Door een reeks gebeurtenissen in het buitenland kwam het idee ook in onze contreien weer op de voorgrond. Zo was er de publicatie van een bestseller over dit onderwerp in Nederland (Bregman, 2014), de voorbereiding van een referendum over het basisinkomen in Zwitserland en de aankondiging van mogelijke experimenten in Finland en in verschillende steden in Nederland<sup>2</sup>.

Waarover gaat het precies<sup>3</sup>? In zijn meest eenvoudige versie kunnen we het basisinkomen (soms spreekt men van ‘universele uitkering’ of van *citizen’s income*) als volgt definiëren: een regelmatig inkomen dat door een politieke gemeenschap wordt gestort aan elk van haar leden, op individuele basis en zonder een tegenprestatie te eisen. Aan de hand van deze definitie kunnen we al meteen drie belangrijke verschillen aangeven tussen het basisinkomen en de mechanismen van het minimuminkomen (van het type ‘leefloon’) die al in de meeste Europese landen bestaan.

Om te beginnen is het basisinkomen strikt ‘individueel’, terwijl men bij de toekenning van de klassieke sociale minimuminkomens rekening houdt met de gezinssamenstelling. Daarnaast is het basisinkomen ‘universeel’: het wordt toegekend zonder bestaansmiddelenonderzoek. Rijk én arm zijn gerechtigd, ongeacht het inkomensniveau, terwijl de klassieke programma’s van sociale bijstand op de lage inkomens gericht zijn. Tot slot wordt het toegekend ‘zonder tegenprestatie’, zoals de beschikbaarheid voor werk of de verplichting om een contract voor sociale integratie te ondertekenen, wat vaak wel is voorzien door de bijstandswetgeving.

Er zijn uiteraard een aantal overeenkomsten: net als bij de klassieke sociale minima gaat het om een inkomen in contant geld, dat in principe wordt gefinancierd door de belasting en dat op regelmatige basis wordt uitbetaald. Toch tonen de drie vermelde verschillen duidelijk aan dat een dergelijke maatregel, eens hij is ingevoerd, een substantiële hervorming van het beleid van inkomenssteun betekent. Toch is deze drievoudige onvoorwaardelijkheid niet helemaal revolutionair. Zo is het universele systeem van de kinderbijslag in Europa wijd verspreid. Nederland kent bovendien ook een universeel basispensioen<sup>4</sup>.

In dit hoofdstuk willen we enkele argumenten ten voordele van het basisinkomen voorstellen. Tegelijk willen we ook de aandacht vestigen op vragen die rijzen omtrent deze maatregel die dus nooit is ingevoerd<sup>5</sup>. We beginnen met twee mogelijke voordelen van het voorstel: de impact inzake de vereenvoudiging van de armoedebestrijding (paragraaf 2) en de bijdrage ervan tot de bevordering van de zogenaamde ‘actieve’ inclusie (paragraaf 3). Vervolgens bespreken we een aantal uitvoeringsproblemen; in het bijzonder staan we stil bij de waarschijnlijke meerkosten die de invoering van een basisinkomen kan meebrengen (paragraaf 4). Deze meerkosten moeten ons ertoe aanzetten om na te denken over manieren om het basisinkomen geleidelijk in te voeren. Sommige daarvan zijn al veelbelovender (paragraaf 5) dan andere (paragraaf 6). Welke weg men ook kiest, we eindigen met te benadrukken hoe belangrijk het is innovatief te zijn in de armoedebestrijding en dit vanuit een resoluut egalitair liberaal perspectief (paragraaf 7).

## 2. De rijken nog rijker maken of de armoede bestrijden?

In eerste instantie wekt het basisinkomen verwarring: aan iedereen een universele uitkering geven, zou dat de rijken niet nog rijker maken? Uiteraard hebben de voorstanders van dit voorstel niet tot doel de situatie van de rijksten te verbeteren. Ze zijn het niet over alles eens, maar wel over het feit dat vooral de situatie van de lage inkomens zo veel mogelijk moet worden verbeterd (Standing, 2011; 2014)<sup>6</sup>. Maar zou het dan toch niet verstandiger zijn de uitgaven toe te spitsen op wie het echt nodig heeft?

Vanuit het standpunt van armoedebestrijding heeft het inderdaad weinig zin een uitkering te geven aan alle inwoners van een grondgebied als het beschikbare inkomen van elk van hen hierdoor toeneemt. Net als elk ander herverdelingsprogramma moet het basisinkomen op de ene of andere manier worden gefinancierd. Voor de meeste versies van het voorstel is dan ook een herstructurering nodig van de huidige maatregelen van sociale transfers en van de belastingen op natuurlijke personen. Concreet zou het enerzijds gaan om het schrappen of verminderen van bepaalde transfers ten voordele van de armsten – maar nooit voor een bedrag dat hoger is dan het basisinkomen – anderzijds om het hervormen of schrappen van de fiscale vrijstellingen (of verlaagde tarieven) waaruit de rijksten meer voordeel halen dan de armsten. Afhankelijk van het bedrag van het basisinkomen moeten er meer of minder belastingen worden geheven. Of dat nu op een progressieve of proportionele wijze gebeurt, in de vorm van een klassieke belasting of andere soorten heffingen (zie paragraaf 5): het zijn vooral de rijksten die hiertoe zouden moeten bijdragen<sup>7</sup>.

Van een uitkering die ook aan de rijken wordt toegekend, worden zij dus niet noodzakelijk beter. Maar waarom zou ze beter zijn voor de armen? Het is in dit verband leerrijk om de landen met een ‘universalistische’ traditie, hoofdzakelijk, maar niet exclusief de Scandinavische landen, te vergelijken met landen als het Verenigd Koninkrijk of de Verenigde Staten, die traditioneel een ‘doelgroepgericht’ beleid voeren. Alle indicatoren tonen aan dat de eerste groep landen er veel beter in slaagt de armoede te doen dalen dan de tweede<sup>8</sup>, met name omdat men systematisch diverse vormen van niet-doelgroepgerichte uitkeringen toekent<sup>9</sup>. Om deze paradox, die er eigenlijk geen is, te verklaren, worden er meestal meerdere argumenten aangehaald.

Om te beginnen zijn de transferprogramma's gericht op de armsten (waartoe het Belgische leefloon behoort) slecht gekend bij de mogelijke rechthebbenden, die soms verloren lopen in een doolhof van instellingen, reglementen en categorieën (Warin, 2010), waardoor ze zich in een toestand van toegenomen kwetsbaarheid bevinden (onderbescherming). Daarnaast impliceert de aard van de doelgroepgerichte programma's dat men, soms op intrusieve en vernederende wijze, moet controleren of de effectieve begunstigden wel voldoen aan de toekeningsvoorwaarden. Tot slot is bij doelgroepgerichte programma's de continuïteit van de rechten helemaal niet verzekerd. De transfers worden bij een wijziging van statuut gedeeltelijk of volledig geschrapt, waardoor de begunstigden niet geneigd zijn risico's te nemen om zich weer op de arbeidsmarkt te integreren, of hun eigen activiteit op te starten. Om deze drie hindernissen, inherent aan transfers gericht op de armsten, te omzeilen, zou de regelmatige betaling van een universeel inkomen kunnen helpen om hun economische zekerheid te bestendigen.

### 3. Recht op werk of recht op een inkomen?

Een van de belangrijkste punten van controverse over het basisinkomen is het effect ervan op de arbeidsmarkt. De Europese landen spitsen zich vooral toe op de zogenaamde 'actieve' inclusie. Zou een basisinkomen, dat zo duidelijk onvoorwaardelijk is, de vooruitgang die op dit gebied is geboekt, niet tenietdoen? Met andere woorden: als de universaliteit om de hierboven aangehaalde redenen kan dienen als instrument in de armoedebestrijding, zal de afwezigheid van een vereiste voor een tegenprestatie dan niet aanzetten tot een gevaarlijke passiviteit? Zou het, om mensen 'duurzaam' uit de uitsluiting te laten stappen, niet beter zijn om een echt 'recht op werk' te waarborgen, bijvoorbeeld door massale subsidies voor laaggeschoolde arbeid, of via de creatie van overheidsjobs?

De voorstanders van het basisinkomen zijn van mening dat de enige manier om het recht op werk te verwezenlijken, er paradoxaal genoeg in bestaat het recht op een inkomen te waarborgen. Dit laatste zou geen alternatief zijn voor een voltijdse baan, maar een strategie om er een te hebben. De maatregelen voor klassieke bijstand, zoals alle doelgroepgerichte programma's, hebben de neiging een echte werkloosheidsval te creëren: wie erin slaagt een weinig betaalde job te vinden, wordt benaaid. Deze uitkeringen zijn namelijk differentieel en sterk degressief.

De geldtransfer vormt een aanvulling op het verschil tussen het beschikbare inkomen en een maximale, vooraf vastgelegde drempel (bijvoorbeeld in België in 2015: € 833,71 voor een alleenstaande). Zodra het beschikbare inkomen toeneemt, neemt het bedrag van de transfer af. Heel vaak komt deze vermindering neer op een impliciet marginaal belastingtarief van 100%: elke euro beschikbaar inkomen wordt van de uitkering afgetrokken, en de verkregen winst wordt dan ook tenietgedaan door de overeenstemmende vermindering, of het totaal wegvallen van de transfer. Dit marginale belastingtarief is nog hoger voor mensen met kinderen ten laste, aangezien de toegang tot werk ook kosten voor kinderopvang met zich meebrengt<sup>10</sup>.

Diverse Europese landen hebben bij hun hervorming van het bijstandsbeleid al rekening gehouden met dit perverse effect van de doelgroepgerichte maatregelen. Men heeft zogenaamde mechanismen voor ‘winstdeling’ ingevoerd of, in België, voor ‘sociaalprofessionele vrijstelling’, waardoor de begunstigden een deel van hun uitkering kunnen cumuleren met een inkomen uit een beroepsactiviteit<sup>11</sup>. Dat was bijvoorbeeld een van de centrale dimensies van de hervorming van het ‘Revenu Minimum d’Insertion’ (RMI) in Frankrijk, dat in 2009 werd omgevormd tot ‘Revenu de Solidarité Active’ (RSA). Dit nieuwe beleid was uitdrukkelijk bedoeld om ervoor te zorgen dat de gerechtigden een deel van hun minimuminkomen konden behouden eens ze toegang tot werk hadden.

Dergelijke mechanismen zorgen ervoor dat de bijstandsmaatregelen dichter in de buurt komen van het basisinkomen, in elk geval van de versie ‘negatieve belasting’ ervan<sup>12</sup>. Toch bevatten zij een aantal haast onoverkomelijke obstakels: ze zijn complex en dus weinig gekend en ze worden weinig gebruikt en vaak zijn ze ook beperkt in de tijd, wat het probleem van de hieruit voortvloeiende inkomensdaling verschuift naar de toegang tot werk. Bovendien kan het doelgroepgerichte (en dus niet-universele) karakter ervan ongelijkheden op de arbeidsmarkt veroorzaken: voor eenzelfde uurloon krijgt een werknemer, die vroeger het minimumloon kreeg, nu een bijkomende vergoeding waarop zijn collega geen recht heeft. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat de eerste evaluaties na de invoering van het RSA in Frankrijk, een aantal belangrijke storingen aan het licht brachten: ‘complexiteit van de maatregel’, ‘onbegrijpelijke’ wijze van toekenning en berekening, ‘administratieve pesterijen’, ‘onderbreking van begeleiding’<sup>13</sup>.

Het basisinkomen zou de toegang tot werk dan weer moeten aanmoedigen, zelfs tot slecht betaald, weinig productief of deeltijds werk,

omdat het netto-inkomen duurzaam wordt verbeterd ten opzichte van een situatie van inactiviteit. Afgezien van de mechanismen voor *ex-post*-recuperatie via de belastingen, blijft het basisinkomen in alle omstandigheden integraal behouden. Door het ‘universele’ karakter wijkt het evenwel af van de hierboven beschreven maatregelen: het kan worden gelijkgesteld met steun aan een stabiele en vaste job, voor iedereen toegankelijk, ongeacht het parcours dat eraan voorafgaat. Volgens de aanhangers voorkomt het dat er onderaan de salarisschaal loonongelijkheden ontstaan, terwijl het tegelijkertijd transparanter is in de toekenning.

In tegenstelling tot de indruk die wordt gewekt, kan men zich dus voorstellen dat het basisinkomen past binnen een strategie voor actieve integratie. Toch moet men het basisinkomen duidelijk onderscheiden van de harde versie van een dergelijke activeringsstrategie, die bestaat in een terugkeer naar gedwongen werk via de *workfare*. De afwezigheid van de eis voor een tegenprestatie die eigen is aan een onvoorwaardelijke toekenning, kan de zwaksten namelijk een sterkere onderhandelingsmacht geven: ze worden in staat gesteld om afstompende jobs te weigeren die hun geen opleiding of toekomstperspectieven bieden. Deze macht zal uiteraard des te groter zijn naarmate het bedrag van de uitkering hoger is. Kort gezegd, moet het argument van de voorstanders van het basisinkomen dus in twee betekenissen worden begrepen: hoewel de universaliteit van de maatregel maakt dat het een doeltreffende steun is voor weinig rendabel werk (nogmaals, in een onmiddellijke economische betekenis), zou de onvoorwaardelijkheid ervan moeten verhinderen dat het dient als subsidie voor afstompend werk.

#### 4. Een te dure hervorming?

Als men vooral het lot van de minstbedeelden wil verbeteren, is het in eerste instantie dus niet absurd om na te denken over het idee van een universele en strikt onvoorwaardelijke inkomenspijler. De hierboven aangehaalde argumenten, die in de wetenschappelijke literatuur uitvoerig worden besproken (Widerquist e.a., 2013), moeten ernstig worden genomen bij elke denkoefening over armoedebestrijding. Dit betekent evenwel ook dat we ze met een zekere voorzichtigheid moeten bestuderen. In tegenstelling tot wat de voorstanders van het basisinkomen soms beweren, vooral sinds dit voorstel weer in de media is gekomen, blijven er nog veel vragen over de mogelijke effecten ervan.

Zoals eerder al vermeld, berust de essentie van de scenario's voor de invoering van een basisinkomen op een substantiële hervorming van het systeem van heffingen en transfers. Beide aspecten van dit systeem worden getroffen om een duurzame financiering van het basisinkomen te waarborgen: de structuur van de heffingen moet worden gewijzigd, terwijl bepaalde transfers zullen wegvallen. De concrete vorm die deze hervorming zal aannemen, hangt sterk af van de details van elk sociaal-fiscaal systeem, en we kunnen er hier dan ook niet uitgebreid op ingaan<sup>14</sup>. We willen evenwel enkele problemen aanhalen die, volgens ons, bijzondere aandacht verdienen.

De driedubbele onvoorwaardelijkheid van het basisinkomen heeft voordelen, maar er hangt ook een prijskaartje aan vast. De individualisering van de transfer betekent dat men moet breken met de huidige logica van de toekenning van de uitkeringen voor sociale bijstand, zoals het leefloon. Het bedrag van dit laatste is namelijk hoger voor een alleenstaande (€ 833,71 in september 2015) dan voor een samenwonende (€ 555,81 in september 2015). Dit schaalvoordeel heeft het nadeel dat gerechtigden ertoe worden aangemoedigd om, soms fictief, alleen te gaan wonen, maar heeft ook een aanzienlijk budgettair voordeel, dat verdwijnt bij een individualisering van de betaling. De bijkomende kostprijs hiervoor neemt nog toe doordat sommige mensen die momenteel geen enkele transfer krijgen (omdat er rekening wordt gehouden met het inkomen van hun partner), voortaan ook een basisinkomen zullen krijgen.

Dankzij de universaliteit kan het basisinkomen dan weer helpen om de inactiviteitsval weg te werken, door weinig productieve werknemers een financiële extra te waarborgen die bovenop het inkomen uit arbeid komt. Bij een gelijk loon is deze daling van het effectief marginaal belastingtarief onderaan de verdeling van het inkomen dus vooral gunstig voor deze categorie werknemers, die vaak deeltijds werken. Ze is evenwel veel minder gunstig voor meer productieve werknemers, die de grootste bijdragers tot dit nieuwe systeem zullen zijn.

Net als over veel andere onderwerpen zijn de economen het nog lang niet eens over de effecten van de invoering van een basisinkomen. Maar de meeste studies waarover wij beschikken, besluiten dat het basisinkomen, net door het individuele en universele karakter, een substantiële verhoging van het marginale belastingtarief met zich zou meebrengen, ten nadele van de meest productieve werknemers. Wanneer men rekening houdt met deze verhoging in het kader van micro-econo-

mische modellen waarmee men het individuele gedrag bij dergelijke wijzigingen kan simuleren, lijkt het effect onherroepelijk: een niet te verwaarlozen deel van de bevolking, zeer vaak in de ‘middenklasse’ gesitueerd, loopt het risico het arbeidsaanbod te zien verminderen. Zo heeft het Nederlandse Centraal Planbureau (CPB) in 2015 berekend dat een basisinkomen in Nederland van € 687 per maand kon worden gefinancierd met een lineaire belasting van 56,5%, maar dat de aanzienlijke stijging van het marginaal belastingtarief een nettoverlies van tienduizenden jobs zou betekenen (Jongen, de Boer & Dekker, 2015)<sup>15</sup>.

Uiteraard moet men de resultaten van dergelijke simulaties omzichtig analyseren. De parameters en de empirische basis van het model zijn bepalende factoren voor de wijze waarop men de impact van een hervorming kan meten. Bovendien zijn deze simulaties gebaseerd op de observatie van het effect op het arbeidsaanbod en wordt er geen rekening gehouden met het mogelijke effect op de vraag, terwijl de invoering van een basisinkomen zonder vereiste van een tegenprestatie zal leiden tot wijzigingen van de vraag, bijvoorbeeld via de verbetering van de loonvoorwaarden van bepaalde jobs. Ondanks deze reserves zijn wij van mening dat de resultaten van deze simulaties de voorstanders van een basisinkomen ertoe moeten aanzetten, na te denken over hervormingswijzen die de mogelijk negatieve effecten van het voorstel dat zij verdedigen, vermijden. In de twee volgende paragrafen zullen we enkele van die wegen kort bespreken.

## 5. De invoering van een basisinkomen realistischer maken?

De verstandigste manier om dit te doen, bestaat er wellicht in om (op zijn minst op korte termijn) geen basisinkomen in te voeren waarvan het bedrag ongeveer gelijk is aan het niveau van de armoededrempel (rond de € 1.000 per maand voor een alleenstaande). Met een meer bescheiden transfer, waarvan het niveau zou kunnen worden vastgelegd op € 400 of € 500 in België, zou men de heffingsvoet aanzienlijk kunnen verminderen en dus de omvang van de mogelijke vermindering van het arbeidsaanbod beperken. Deze inkomenspijler zou uiteraard nog worden aangevuld met voorwaardelijke uitkeringen, in de vorm van bijstands- of verzekeringsuitkeringen. Een alleenstaande die een leefloon geniet, zou bijvoorbeeld € 333,71 krijgen als bijstand, bovenop een onvoorwaardelijke pijler van € 500, voor een totaal bedrag dat gelijk is aan de huidige uitkeringen.



Heel vaak zijn de meest fervente voorstanders van het basisinkomen hevig gekant tegen het idee van een dergelijke ‘gedeeltelijke’ uitkering, die lager ligt, waardoor ze zich aansluiten bij de tegenstanders die van mening zijn dat een dergelijke bescheiden uitkering ‘niets zou veranderen’. Men kan evenwel meerdere redenen bedenken waarom dit een beloftevolle strategie is. Ten eerste blijft het basisinkomen universeel, waardoor het blijft dienen als ondersteuning van de tewerkstelling volgens het mechanisme dat we eerder al hebben beschreven. Ten tweede kan het, voor wie voltijds werkt, dienen als steun om minder te gaan werken. Ten derde, en meer algemeen, bevordert een onvoorwaardelijke uitkering de opleiding, in het bijzonder voor de jongeren, die steeds vaker onbezoldigde stages aanvaarden alvorens zich op de arbeidsmarkt te begeven. De omvang van deze drie effecten is uiteraard des te groter naarmate de uitkering hoger is. Maar ze zouden al kunnen worden vastgesteld met een meer bescheiden basisinkomen, waardoor er meer beweging komt in een arbeidsmarkt die momenteel zo star is dat vooral de *outsiders*, zij die momenteel gedwongen zijn tot inactiviteit, worden gestraft<sup>16</sup>.

Een alternatief is dat men, ondanks alles, een hoger uitkeringsniveau tracht te behouden, terwijl men tegelijk probeert om de negatieve impact ervan op de meer productieve werknemers te verminderen teneinde de fiscale basis te behouden die nodig is voor de financiering van het basisinkomen. Dit kan op twee manieren gebeuren.

Een eerste weg die men kan kiezen is die van een gedeeltelijk regressief in plaats van een lineair belastingtarief. Bijna alle beschikbare micro-economische simulaties stellen namelijk, volgens de formulering van de bekende Britse econoom Anthony Atkinson in een vroeger werk met de expliciete titel *The Basic Income/Flat Tax Proposal* (Atkinson, 1995), dat een lineaire heffing inherent is aan de financiering van een basisinkomen. Zo dient een lineaire belasting van 56,5% voor de financiering van het basisinkomen in het model van het Nederlandse CPB, waarover we het eerder hadden. De literatuur over de optimale belasting leert ons nochtans dat het beter is een hoger marginaal belastingtarief in te voeren onderaan de inkomensschaal, een minder hoog tarief in het midden om vervolgens bovenaan weer een hoger tarief toe te passen (Diamond, 1998). Door de gedeeltelijke regressiviteit die zo wordt ingevoerd, kan men de vermindering van het arbeidsaanbod, die in de meeste simulaties op basis van een lineaire belasting wordt vastgesteld, beperken. Voor de weinig talrijke werknemers die slechts zeer weinig productief zijn, zou een dergelijke regressieve belastingheffing in

combinatie met de waarborg van een basisinkomen wel degelijk een nettoverbetering betekenen ten opzichte van de huidige situatie, die vaak een marginaal belastingtarief van rond de 100% impliceert. Voor werknemers in het midden van de inkomensladder zou de verhoging van het tarief beperkter zijn dan bij een lineaire belasting, met als belangrijkste voordeel dat de stimulansen om hun arbeidsaanbod op het huidige niveau te behouden, blijven bestaan. De rijksten tot slot, van wie het inkomen globaal gezien zou zijn onderworpen aan een hogere gemiddelde belasting, zouden noodzakelijkerwijs en in alle gevallen nettobijdragers tot het nieuwe systeem zijn.

Anderzijds zou men ook een diversificatie van de financieringsbronnen kunnen uitwerken. In plaats van alleen te rekenen op de belasting van natuurlijke personen, zou men dan een deel van de meerkosten kunnen financieren 'via' andere heffingen. In dit verband spreekt men in de literatuur over het basisinkomen vaak van indirecte belastingen van het type btw<sup>17</sup> of van de belasting op financiële transacties<sup>18</sup>. Deze andere financieringswijzen stellen evenwel specifieke problemen waarvan men het belang niet mag onderschatten. Een slecht uitgewerkte btw zal mensen die minder geneigd zijn om te sparen strenger straffen, en zal dus gelijk zijn aan een hogere belasting op inkomen uit arbeid via het effect op de prijs van gangbare verbruiksgoederen. Een belasting op financiële transacties, die ongetwijfeld wenselijk is om de volatiliteit van de financiële markten te beperken, zal dan weer tot erg beperkte fiscale inkomsten leiden, aangezien een hoog tarief de belastbare basis erg snel kan doen krimpen.

## 6. Afstand doen van de individualisering, deelname waarborgen?

De uitvoeringswijzen die in de vorige paragraaf kort zijn aangehaald, hebben het voordeel dat ze de drievoudige onvoorwaardelijkheid van het basisinkomen behouden. Het is evenwel ook mogelijk om een compromis te sluiten over een van deze drie centrale kenmerken. Laten we twee voorbeelden nemen om een dergelijke strategie te illustreren: eerst over de individualisering en vervolgens over de afwezigheid van de eis van een tegenprestatie. Wij zijn van mening dat beide uitvoeringswijzen aanzienlijke gebreken vertonen, waardoor we de voorkeur willen geven aan de eerder besproken oplossingen.

De voorstanders van het basisinkomen kunnen in de eerste plaats de uitdaging van de meerkosten beantwoorden via het mechanisme van

een onvoorwaardelijk inkomen; in plaats van een strikt individuele uitkering te vormen, zou dat aan het gezin worden gestort<sup>19</sup>. Een dergelijke maatregel blijkt evenwel problematisch om minstens twee redenen. Ten eerste: als het niveau van de uitkering afhangt van het levensniveau van het fiscale gezin, zullen de armsten ertoe worden aangezet zichzelf als ‘alleenstaanden’ aan te geven, ook al stemt dit niet overeen met de werkelijkheid. Dit fenomeen, dat we momenteel al vaststellen bij talloze niet-geïndividualiseerde uitkeringen, veronderstelt een regelmatige controle van de levensomstandigheden van de gerechtigden. De administratieve controles moeten dan ook behouden blijven, of zelfs versterkt worden als men de duurzaamheid en de legitimiteit van de maatregel wil verzekeren. Bij een individuele uitkering, die per definitie losstaat van de gezinssamenstelling, zouden deze dure controles overbodig zijn. Door wie wil samenwonen niet langer te straffen door een deel van hun inkomen af te nemen, bevordert ze bovendien het samenleven, een van de positieve voorwaarden om uit de armoede te komen. Op ietwat paradoxale wijze kan men individualisering dan ook zien als een aanmoediging tot samenwerking in plaats van een stimulans voor individualisme.

Ten tweede, en fundamenteeler, kan men individualisering zien als een essentieel onderdeel van elke strategie in de bestrijding van armoede en ongelijkheden. Een geïndividualiseerd gewaarborgd inkomen verbetert namelijk de situatie van de meest kwetsbare partner door hem/haar een uitkering te verzekeren, zonder onderbreking, ‘ongeacht het globale inkomen van het gezin’. De individualisering maakt het niet alleen mogelijk de nefaste gevolgen van de ongelijkheden binnen gezinnen te beperken, maar ook de reële vrijheid van elk lid van het gezin te vergroten, wat vooral gunstig is voor vrouwen<sup>20</sup>.

In plaats van afstand te doen van de individualisering, is het misschien beter een compromis te sluiten over wat ongetwijfeld de meest radicale onvoorwaardelijkheid van het basisinkomen is: de afwezigheid van een tegenprestatie. Hoewel de universele uitkering slechtbetaalde jobs ondersteunt, staat het iemand volledig vrij om zijn financiële onafhankelijkheid en vrije tijd al “surfend op de stranden van Malibu door te brengen” (Van Parijs, 1991). Zou het, om dit soort ‘parasietgedrag’ (Van Donselaar, 2009) te vermijden en elkeen ertoe aan te zetten zich productief te tonen door zijn wederkerigheidsverplichting te vervullen, niet beter zijn een ‘participatie-inkomen’ in te voeren, nogmaals volgens een voorstel van Anthony Atkinson (1996; 1998; 2015)?

Het idee lijkt eenvoudig. Waarom zouden we, in plaats van iedereen een onvoorwaardelijke uitkering toe te kennen, geen inkomen geven aan iedereen die een ‘sociaal nuttige’ activiteit uitoefent en zo bijdraagt tot de goederen van de gemeenschap? Dit participatie-inkomen, met een zwakke voorwaardelijkheid, zou een opwaardering mogelijk maken van autonome activiteiten, zonder, zoals het basisinkomen, luiheid aan te moedigen met een premie. Atkinson definieert zo een reeks bezigheden die recht zouden geven op de uitkering, door een lijst op te stellen met onder meer bijstand aan hulpbehoevenden, actief op zoek gaan naar werk, opleiding of ‘erkende vormen van vrijwilligerswerk’. Hij is dan wel van mening dat dit participatie-inkomen ook logischerwijze aan werknemers moet worden gestort, maar hij benadrukt vooral het feit dat een dergelijke maatregel individuele personen, in tegenstelling tot de klassieke programma’s, in staat zou stellen “gedurende een aanzienlijke periode van hun leven uit de sfeer van het officiële arbeidscircuit te treden, wat hen de kans biedt een andere levensstijl te ontwikkelen” (Atkinson, 1998: 147).

Tegen dit voorstel, dat op het eerste gezicht aantrekkelijk klinkt, kunnen we verschillende opwerpingen formuleren. We zullen kort ingaan op twee ervan<sup>21</sup>. Ten eerste: als het bedrag van de vergoeding hoog genoeg is om de uitoefening van autonome activiteiten mogelijk te maken, spreekt het voor zich dat er een aangepaste controlemaatregel moet worden ingevoerd. De overheid moet de aard en de omvang van de activiteiten die recht geven op het participatie-inkomen preciseren en daarbij strikt nagaan of deze activiteiten wel worden uitgevoerd. Net als bij een klassieke bijstandsmaatregel zullen deze controles complex en duur zijn, waardoor ze de deur openzetten voor administratieve willekeur en waardoor vooral de zwaksten mogelijk geen beroep zullen doen op de uitkering. Ten tweede: men moet zich afvragen welke criteria er gelden om een onderscheid te maken tussen een ‘sociaal nuttige’ activiteit en een activiteit die als ‘nutteloos’ moet worden beschouwd. Is een niet-arbitraire beperking mogelijk? Heeft iemand die zich inzet voor een sportclub recht op dezelfde uitkering als iemand die zich inzet binnen een organisatie die de mensenrechten verdedigt, of binnen een politieke partij? Hoe strikter de criteria zijn, hoe meer men het risico loopt dat de uitkering alleen wordt toegekend aan zij die beschikken over het nodige culturele of sociale kapitaal om actief betrokken te zijn bij het verenigingsleven. Hoe soepeler de criteria zijn, hoe meer het participatie-inkomen zal aanleunen bij het basisinkomen.

Het lijkt dan ook weinig veelbelovend om de wederkerigheid en de bijdrage tot het goed van de gemeenschap te willen waarborgen door een dergelijke voorwaardelijkheid in te voeren. In zekere zin is de noodzaak om de perimeter van het ‘sociaal nuttige’ te omschrijven, een strategie die van nature diep paternalistisch is en die in het nadeel van de armsten dreigt te werken. Het is beter hiervan af te zien door het idee te aanvaarden dat een maatregel als het basisinkomen, het mogelijk maakt een dubbele doelstelling beter te combineren: opwaardering van de deelname aan meerdere autonome activiteiten én aanzienlijke toename van de werkelijke vrijheid van de armsten. In onze laatste paragraaf gaan we dieper in op dit laatste kenmerk om vervolgens tot ons besluit te komen.

## 7. Armoede bestrijden vanuit een egalitair liberaal perspectief

We wilden dus aantonen in welke mate de kwesties in verband met de kostprijs van het basisinkomen en met de effecten ervan op de arbeidsmarkt moesten worden aangepakt. Theoretisch gezien kan een dergelijke universele uitkering wel degelijk het centrale element vormen van een vernieuwde strategie van armoedebestrijding, in tegenstelling tot wat de tegenstanders vaak beweren. Empirisch gezien echter moeten we, door de afwezigheid van een concrete invulling en het bestaan van relatief negatieve microsimulaties, graduele en omkeerbare strategieën uitwerken. Zoals we in de uitvoeringswijzen hiervoor hebben gezien, is het hierbij belangrijk het meest cruciale aspect van het voorstel van het basisinkomen niet uit het oog te verliezen: de mogelijkheid ervan om het debat over armoedebestrijding om te buigen naar een egalitair liberaal perspectief.

Het ‘egalitaristische’ karakter van het voorstel is van bij het begin van de besprekingen over het basisinkomen, eind 18de eeuw, opgedoken. De aanhangers ervan stelden het toen voor als een vorm van eerlijke compensatie voor de toe-eigening van de goederen van de gemeenschap door een kleine minderheid. Dit argument zal tijdens de hele 19de eeuw vaak worden gebruikt door denkers – de ene al wat utopischer dan de andere. Zo publiceert de socialist Joseph Charlier in 1848 in Brussel een ‘Antwoord op het sociale probleem’ waarin hij bevestigt dat iedereen recht heeft op een dividend (dat hij later ‘gronddividend’ zal noemen) dat overeenstemt met de waarde per capita van het nationale grondgebied en de natuurlijke hulpbronnen ervan (Charlier, 1848; Cunliffe &

Erreygers, 2001). Daarna wordt de redenering algemener, en vandaag is ze nog terug te vinden in meer gesofisticeerde vormen. Kortom, het gaat er vaak om aan te tonen dat onze economieën rijkdommen voortbrengen waarvan wij collectieve eigenaars zijn, maar die erg ongelijk verdeeld blijven (Simon, 2001). Een handige manier om de juiste verdeling ervan te organiseren, bestaat erin iedereen een basisinkomen toe te kennen dat hen in staat stelt zelf hun leven zinvol in te vullen, in alle vrijheid.

Hierin ligt uiteraard het diep ‘liberale’ karakter van het basisinkomen, dat soms de gebruikelijke aanhangers van het egalitarisme heeft gestoord, zowel bij de sociaaldemocratische partijen als bij de vakbonden (Vanderborgh, 2005). Dat iedereen een onvoorwaardelijk recht heeft op een dergelijk inkomen, is wel degelijk een manier om de kansen om van een grotere individuele vrijheid te genieten, gelijk te maken (Van Parijs, 1995; Widerquist, 2011). Sommigen vrezen dat deze maatregel het individualisme en het zich terugtrekken zal stimuleren, zonder oog te hebben voor de opbouw van sociale banden en de zorg voor de goederen van de gemeenschap. Toch is het precies omdat het basisinkomen de band doorknipt tussen inkomen en productieve bijdrage die in een te nauwe zin wordt begrepen, dat het, voornamelijk door de ecologen, als gunstig werd beschouwd voor niet-commerciële en autonome activiteiten (Arnsperger, 2010; Gorz, 1997; Offe, 1992; Van Parijs, 2009).

## 8. Besluit

We moeten uiteraard toegeven dat het basisinkomen op zich het probleem van de armoede, dat vele facetten kent, niet zal kunnen oplossen. Er zijn ook andere hervormingen nodig, bijvoorbeeld inzake toegang tot huisvesting of onderwijs. In dit kader blijven de sociale werkers een fundamentele rol spelen. Toch zal het wegwerken van de complexe procedures – die vaak ook nog eens willekeurig zijn – hen de mogelijkheid bieden zich toe te leggen op begeleiding in plaats van controle van de armsten. Of het basisinkomen nu wordt ingevoerd of een utopie blijft: het feit dat erover wordt nagedacht, laat zien in welke mate de klassieke beleidslijnen van armoedebestrijding ‘onliberaal’ zijn. Soms zijn ze gebaseerd op het verdenken en zeer vaak op het bewaken van mensen in armoede, waardoor ze talloze averechtse effecten genereren die we niet langer kunnen ontkennen.

Vanwege de hiervoor aangehaalde moeilijkheden en het radicale karakter van de hervorming, valt het te betwijfelen of het basisinkomen waar dan ook zal worden ingevoerd via een abrupte hervorming van de bijstandssystemen. In België zou het debat hierover evenwel moeten helpen om na te denken over de individualisering en de automatische toekenning van sociale rechten. Het is ook helemaal niet denkbeeldig te hopen dat het voorstel en de ethische en pragmatische argumenten die aan de basis ervan liggen, een inspiratiebron zijn voor meer ambitieuze hervormingen, die selectiviteit vervangen door universaliteit en het paternalisme terugdringen ten voordele van de vrijheid, waardoor de heersende trends in de meeste Europese landen worden omgebogen.

We zouden zelfs geneigd zijn te denken dat het idee van een basisinkomen vanzelf naar voren komt, naarmate het toenemende onvermogen van de natiestaten ons ertoe zal dwingen een interindividueel herverdelingsmechanisme op Europese schaal te bedenken en uit te werken. Een van de overgangswijzen die in dit perspectief verder onderzoek verdient, is die van een echt ‘eurodividend’, gefinancierd door de btw (Van Parijs, 2013), die in eerste instantie de vorm kan aannemen van een universele kinderbijslag, gefinancierd op het niveau van de Europese Unie (Levy, Lietz & Sutherland, 2006). Het bedrag van deze uitkeringen zou afhankelijk moeten zijn van de kosten van levensonderhoud in elke lidstaat. Een dergelijk eurodividend, dat tegelijkertijd een ondersteuning van en een gedeeltelijke vervanging voor het cohesiebeleid van de Unie zou zijn, kan een van de centrale elementen vormen van een grondig hervormd Europees sociaal model. Een sociaal model waarin de strijd tegen armoede niet langer wordt beschouwd als een liefdadigheidsverplichting, maar als een rechtvaardigheidsvereiste.

## Noten

1. Zie voor een historisch overzicht <http://www.basicincome.org/basic-income/history/>
2. Een Belgisch Netwerk voor het Basisinkomen werd opgericht in juni 2012 (<http://basicincome.be>). In België werd het idee van een basisinkomen gepopulariseerd op het einde van de jaren 1990 door Roland Duchâtelet en zijn politieke partij Vivant, in een heel specifieke variant.
3. Een eerdere versie van deze bijdrage is verschenen in Farrell e.a. (2013).
4. Algemene Ouderdomswet.
5. Met uitzondering van het bijzondere geval van een oliedividend (‘Alaska Permanent Fund Dividend’) dat de staat Alaska sinds 1982 uitkeert.

6. Deze prioriteit voor de minstbedeelden is uiteraard geïnspireerd door Rawls (1971).
7. Voor de talloze financieringsscenario's verwijzen we bijvoorbeeld naar BIEN-Suisse (2010), of Healy, Murphy en Ward (2012).
8. Zie bijvoorbeeld Wilkinson & Pickett (2009).
9. Bradshaw (2012) toont de superioriteit van de universele uitkeringen inzake armoedebestrijding aan met het voorbeeld van de kinderbijslag. In de landen met een universalistische traditie draagt een geheel van factoren bij tot de relatieve verbetering van het lot van de minstbedeelden. Naast de universele uitkeringen in cash geld is er met name de verlening van diensten (bijvoorbeeld op het gebied van gezondheid of hulp aan zeer jonge kinderen). Dit alles wordt gefinancierd met relatief hoge heffingen. Voor een bespreking van het recente onderzoek naar universalisme en selectiviteit verwijzen we naar Marx, Nolan en Olivera (2014), die met name benadrukken dat een universalistische logica kan passen binnen doelgroepgerichte maatregelen, zoals bij het Franse RSA dat we verder zullen bespreken.
10. De toegang tot werk betekent vaak ook dat men talloze financiële voordelen verliest die gericht zijn op werklozen. Voor een evaluatie van de kosten waarmee leefloongerechtigden in Wallonië worden geconfronteerd wanneer ze opnieuw aan het werk gaan, verwijzen we naar Cherenti (2012).
11. Zie in verband hiermee de studie van de Koning Boudewijnstichting: De Vil & Van Mechelen (2011).
12. Technisch gezien komt de negatieve belasting in de buurt van het basisinkomen, maar ze wordt *ex-post* betaald, na controle van de middelen, terwijl het basisinkomen *ex-ante* wordt betaald. Zie Friedman (1968).
13. Rollot (2010); zie ook Warin (2011).
14. Voor een recent voorbeeld in een geval dat vergelijkbaar is met België verwijzen we naar het model dat econoom Marc de Basquiat voor Frankrijk heeft uitgewerkt (de Basquiat & Koenig, 2014).
15. Helaas zijn dergelijke simulaties recent niet uitgevoerd voor België.
16. We moeten toegeven dat de omvang van deze effecten erg moeilijk exact in te schatten is omdat er momenteel nergens een basisinkomen bestaat. We kunnen wel enkele dingen leren uit micro-economische simulaties (zie verder) en sociale experimenten (zie bijvoorbeeld Forget 2011), ook al blijft dit beperkt (zie Widerquist, 2005).
17. In België is het meest besproken voorstel wellicht dat van Duchâtelet (1994). Een ander voorbeeld: Kundig (2010) stelt een scenario voor Zwitserland voor, dat de financiering van een basisinkomen van CHF 2.250 mogelijk maakt via een 'sociale btw' in combinatie met de inkomstenbelasting. In Duitsland stelt Götz Werner (2007) de invoering voor van een basisinkomen van € 1.000, gefinancierd door een btw van 45%.



18. De ‘Tobintaks’ op financiële transacties komt vooral aan bod in het Duitse debat over het basisinkomen. Zie bijvoorbeeld Rätz e.a. (2005).
19. Dat heeft bijvoorbeeld Denis Clerc voorgesteld voor Frankrijk (Clerc, 2010).
20. Het tijdschrift *Basic Income Studies* heeft zijn nummer van december 2008 gewijd aan het verband tussen feminisme en basisinkomen.
21. Voor een meer diepgaande bespreking verwijzen we naar Vanderborght & Van Parijs (2001), De Wispelaere & Stirton (2007).