

Federale verkiezingen 13/06/2010

Memorandum
voor de politieke partijen



INLEIDING

Hoewel het Steunpunt armoedebestrijding deel uitmaakt van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, richt het zich apart tot de politieke partijen met het oog op de volgende federale legislatuur. Het Steunpunt berust namelijk op een andere wettelijke basis, met name een samenwerkingsakkoord¹, en is dus interfederaal; het beschikt ook over specifieke begeleidingsinstanties en, tot slot, zijn begroting is gescheiden van die van het Centrum.

Het Steunpunt hoopt dat de **strijd tegen armoede één van de prioriteiten** van de toekomstige federale Regering zal vormen. Deze Regering zal immers haar programma ontwerpen tijdens het Europees jaar 2010 in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting. Als nationaal uitvoerend orgaan van dit Europees jaar, is het Steunpunt getuige van de mobilisatie van talrijke actoren op het terrein. Zij verwachten daarnaast dat de beleidsverbintenissen vernieuwd worden, zowel op Europees als op nationaal vlak.

Het Steunpunt heeft in dit memorandum de belangrijkste voorstellen verzameld die uit zijn werkzaamheden voortkomen en die betrekking hebben op federale bevoegdheden. Die voorstellen zijn het resultaat van vaststellingen en analyses uit het overleg dat het Steunpunt organiseert, conform aan zijn wettelijke opdracht. Dit overleg gebeurt met verenigingen waar armen het woord nemen, OCMW's, sociale partners, ziekenfondsen, beroepskrachten uit verschillende sectoren, administraties... Voor een meer uitgebreide beschrijving van de voorstellen die hier naar bod komen, verwijzen we naar het laatste tweejaarlijks verslag van het Steunpunt: *Verslag armoedebestrijding 2008-2009. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie*, verschenen in december 2009², en naar het memorandum opgesteld voor de verkiezingen van 2009.

De strijd tegen armoede omvat een groot aantal domeinen die op elkaar inwerken. Het is dus van cruciaal belang om de interacties tussen het sectoraal beleid te bestuderen en te waken over de **samenhang** van het geheel, onder andere via de **Interministeriële Conferenties**.

Of het nu om tewerkstelling, sociale bescherming, gezondheid, huisvesting en in het bijzonder de huurwaarborg, energie, administratieve vereenvoudiging of onderzoek gaat, de voorstellen streven dezelfde doelstelling na: *het herstellen van de voorwaarden voor menselijke waardigheid en de uitoefening van de rechten van de mens* die ondermijnd worden door bestaansonzekerheid, armoede en sociale uitsluiting.

Gezien de definitie van zijn wettelijke opdrachten in termen van mensenrechten, zou het Steunpunt in belangrijke mate kunnen bijdragen aan de werkzaamheden van een **ationale instelling voor de mensenrechten**, zoals voorzien in de Principes van Parijs aangenomen door de Verenigde Naties maar nog niet opgericht in België. Als nationale (interfederale) instelling geniet het Steunpunt een grote legitimiteit. Dit hangt samen met zijn wettelijke grondslag. Maar het is ook het gevolg van de

¹ Samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de bestendiging van het armoedebeleid van 5 mei 1998, KB van 16 december 1998 en MB van 10 juli 1999.

² <http://www.armoedebestrijding.be/tweejaarlijksverslag5.htm>

werkmethode: een diverse waaier aan actoren zetelen in zijn Begeleidingscommissie en er wordt samengewerkt met een groot aantal organisaties; beide zijn eigenschappen waaraan nationale instellingen voor de mensenrechten dienen te beantwoorden.

1. TEWERKSTELLING

1.1. BEVORDEREN VAN DE KWALITEIT VAN DE ARBEID

Het beschikken over een job is vaak een cruciale dam tegen en een uitweg uit armoede. Maar indien de job niet gepaard gaat met behoorlijke arbeidsvoorwaarden, zullen de levensomstandigheden van de betrokkenen niet structureel verbeteren, soms zelfs er op achteruitgaan. Het is bijgevolg van essentieel belang te voorzien in kwalitatieve jobs.

Een fundamentele dimensie van de jobkwaliteit is het loon. Het feit dat het nettominimumloon zich voor de meeste gezinssituaties onder de armoederisicodrempel bevindt, houdt een pleidooi in voor een verdere verhoging van dit bedrag. Dit gebeurt bij voorkeur door een verhoging van het brutoloon, gezien de vervangingsuitkeringen binnen de sociale zekerheid op basis van bruto (en niet van netto) bedragen wordt berekend.

Een andere erg belangrijke dimensie is de contractduur. Het belang van een stabiel arbeidscontract kan in deze niet genoeg onderstreept worden. Een onzeker contract leidt tot inkomensonzekerheid, wat de kwetsbaarheid op andere domeinen, zoals huisvesting en gezondheidszorg, eveneens vergroot. Het zijn precies personen met lage tewerkstellingskansen die kortlopende, laag betaalde contracten, afwisselen met periodes van werkloosheid.

De arbeidstijd speelt eveneens een belangrijke rol. Een herziening van de statuten van deeltijdse arbeid in de werkloosheidsreglementering (zowel dat van de vrijwillig deeltijdse werknemers als dat van deeltijdse werknemers met behoud van rechten) dringt zich op. De huidige statuten bieden onvoldoende bescherming tegen inkomensarmoede, garanderen geen behoorlijke pensioenrechten en houden geen rekening met de 'verplichte keuze' van vele kwetsbare werknemers voor deeltijdse arbeid (bijvoorbeeld omdat ze geen voltijdse job of betaalbare kinderopvang vinden). Op het vlak van arbeidstijdregeling, is de afbouw van atypische werkroosters wenselijk, indien ze het welzijn en het recht op een gezinsleven aantasten

1.2. INVOEREN VAN EEN EVENWICHTIGER CONTROLE OP ONVRIJWILLIGE WERKLOOSHEID

Het Samenwerkingsakkoord betreffende de begeleiding en opvolging van werklozen, en in het bijzonder het federale activeringsplan en de wijze waarop het wordt toegepast, leiden tot een verhoging van het aantal sancties. Gezien het plan te weinig rekening houdt met de sociale situatie van de betrokkenen noch met zijn jobkansen, treffen deze sancties in de eerste plaats de armere werklozen. Dit roept vragen op naar de effectiviteit van het plan op het vlak van armoedebestrijding. Zo

komt een deel van de werklozen bij de OCMW's terecht. Bovendien zijn de zoekinspanningen van de werklozen vaak vergeefs, gezien het ontoereikend kwalitatief jobaanbod. De opmaak van een nieuw Samenwerkingsakkoord biedt een gelegenheid om het controle- en sanctiebeleid te herdenken.

2. SOCIALE BESCHERMING

2.1. HET GARANDEREN VAN EEN STERKE SOCIALE ZEKERHEID

De preambule van het Samenwerkingsakkoord betreffende de bestendinging van het armoedebeleid verwijst uitdrukkelijk naar de cruciale rol van de sociale zekerheid in de strijd tegen armoede. Cijfers tonen het onomstotelijk aan: bij het uitblijven van alle sociale transfers - dus ook geen pensioenen - zou het armoederisico stijgen van 15 naar 42% van de bevolking.

De kinderbijslag en de gezondheidszorg zijn twee takken van de sociale zekerheid die gunstig zijn geëvolueerd. Een negatief punt is dan weer de nog altijd te lage bedragen van de meeste minimale sociale bijstands- of zekerheidsuitkeringen, zoals een vergelijking met de armoederisicogrenzen illustreert. Een andere ongunstige ontwikkeling zijn de bijkomende voorwaarden die gekoppeld worden aan de toekenning van het recht op een werkloosheidsuitkering. Het gaat om de bovenvermelde controleprocedure van de zoekinspanningen die nagenoeg geen rekening houdt met de multidimensionaliteit van armoede noch met het tekort aan kwalitatieve jobcreatie. Deze tendens houdt bijgevolg een afzwakking van het verzekering en solidariteitskarakter van de sociale zekerheid.

2.2. VOEREN VAN EEN DEBAT OVER DE HUIDIGE CATEGORISERING VAN DE STATUTEN IN DE SOCIALE BESCHERMING

Het inkomensbedrag gekoppeld aan het "samenwonend" statuut in de sociale beschermingstelsels vormt een rem op het solidair samenwonen, dat voor maatschappelijk kwetsbare personen zowel vanuit financieel als vanuit sociaal oogpunt nochtans onontbeerlijk is.

3. GEZONDHEID

BESTRIJDEN VAN DE SOCIO-ECONOMISCHE GEZONDHEIDSONGELIJKHEDEN

De levensomstandigheden van personen in armoede zijn sinds lang geïdentificeerd als eerste bepalende factor voor een slechte gezondheid, nog voor de niet-bestaande of slechte toegang tot de gezondheidszorgen. Het verschil in levensverwachting in goede gezondheid op 25 jaar tussen personen met het laagste en het hoogste opleidingsniveau in België is sprekend: 10,22 jaar voor de vrouwen en

12,89 voor de mannen³. De ongelijkheden zijn de laatste jaren nog toegenomen⁴. Hoewel er belangrijke inspanningen zijn ondernomen - die best voortgezet mogen worden - om de gezondheidszorg toegankelijker te maken, blijft het noodzakelijk om meer te investeren in een algemeen gezondheidsbeleid dat alle bepalende elementen van gezondheid integreert: huisvesting, onderwijs, arbeid...

4. HUISVESTING

Het gaat over een bevoegdheid die in hoofdzaak gewestelijk is. De huurwet beïnvloedt niettemin ook de effectieve toegang tot huisvesting van heel wat personen met een laag inkomen. Door het ontoereikend aantal sociale woningen dienen zij zich te wenden tot de privé-huurmarkt.

INVOEREN VAN EEN CENTRAAL HUURWAARBORGFONDS

De huidige huurwaarborgregeling vormt nog altijd een drempel voor heel wat mensen met een laag inkomen die een woning wensen te huren. Een centraal fonds blijft voor heel wat actoren het beste systeem om de huurwaarborg te regelen, als piste om huurders te helpen hun waarborg te kunnen samenstellen en om verhuurders te verhinderen een onderscheid te maken tussen kandidaat-huurders op het vlak van de herkomst van de waarborg. In afwachting van de realisatie van het centraal waarborgfonds, kan een bijsturing op korte termijn van de huidige regeling de situatie op het terrein verbeteren.

5. ENERGIE

De liberalisering van de gas- en elektriciteitsmarkten heeft een belangrijke sociale impact, in het bijzonder voor mensen met een laag inkomen. Een voortdurende evaluatie van de sociale gevolgen van de liberalisering is wenselijk op federaal en regionaal niveau.

5.1. GARANDEREN VAN EEN FINANCIËEL TOEGANKELIJKE ENERGIE

De prijsbeleid betreffende energie houdt niet voldoende rekening met de levensomstandigheden van mensen in armoede. Dit kan wel gebeuren door een plafonnering van de energieprijzen, en een beleid van progressieve en solidarische tarifiering (met verschillende verbruiksklassen). Een dergelijke progressieve tarifiering kan echter enkel als deze gepaard gaat met een doorgedreven ondersteuningsprogramma voor energiebesparende investeringen bij lage inkomensgroepen.

³ Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid (WIV)(Gezondheidsenquête) en Algemene Directie Statistiek en Economische informatie (ADSEI), zoals gepubliceerd in het Belgische nationale strategisch rapport over de sociale bescherming en insluiting 2008-2010

⁴ Volgens het recente TAHIB onderzoek: Tackling Health Inequalities in Belgium, Brussel, Federaal Wetenschapsbeleid, 2010.

Het systeem van sociale maximumprijzen (voor bepaalde doelgroepen) kan worden geoptimaliseerd door het aantal prijswijzigingen door de leveranciers te beperken tot maximum 1 per trimester. Ook de laagste prijzen, waarop de sociale maximumprijzen zijn gebaseerd zouden trimestrieel - in plaats van momenteel zesmaandelijks - kunnen worden vastgelegd, opdat deze sociale maximumprijzen effectief de laagste prijzen van de markt zouden zijn.

Heel wat huishoudens, waaronder de meest kwetsbare, maken gebruik van andere energiebronnen dan gas en elektriciteit. Bij de uitwerking van sociale maatregelen moeten deze huishoudens ook steeds voor ogen gehouden worden.

5.2. OPTIMALISEREN VAN HET STATUUT VAN 'RESIDENTIËLE BESCHERMDE KLANTEN'

De introductie van een inkomensdimensie zou ervoor kunnen zorgen dat de gezinnen met een laag inkomen die niet beschikken over een bepaald statuut, in aanmerking komen voor de sociale maximumprijzen. Daarnaast is het wenselijk dat het statuut van 'residentiële beschermde klanten', dat op federaal niveau wordt bepaald, zou worden uitgebreid met minstens de groepen die - naargelang de gewestelijke regelgeving - een bijkomende bescherming krijgen, met name: personen in een collectieve schuldregeling, personen in budgetbegeleiding van een OCMW en van een erkende organisatie, kandidaat-vluchtelingen die een financiële tegemoetkoming ontvangen en personen die een verhoogde tegemoetkoming van het ziekenfonds ontvangen.

5.3. INFORMEREN EN BESCHERMEN VAN DE CONSUMENT

De bepalingen uit het akkoord '*De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt*' en de '*Gedragscode voor verkoop buiten de onderneming en verkoop op afstand*' blijken op het terrein regelmatig niet te worden nageleefd. Deze bepalingen zouden meer worden gerespecteerd indien ze verplicht zouden zijn en dus opgenomen zouden zijn in een wet. De consumenten en de hulpverleners beschikken bovendien over te weinig informatie betreffende het bestaan en de inhoud van deze beschermingsbepalingen.

De federale overheid dient voldoende informatie te voorzien aan de consumenten betreffende de maatregelen die ze neemt. Bij de uitwerking en uitvoering van informatiecampagnes moet er bijzondere aandacht zijn voor specifieke doelgroepen: eenvoudig taalgebruik, gepaste informatiekanalen.

5.4. STIMULEREN VAN RATIONEEL ENERGIEGEBRUIK

De financiële ondersteuning in het kader van een betere energieprestatie van de woning bereikt lage inkomensgroepen niet of nauwelijks. Om hieraan te verhelpen is het opportuun te steunen op volgende elementen: een voorfinancieringssysteem van de energiebesparende maatregelen (het Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost - FRGE - zou ontwikkeld dienen te worden); onmiddellijke verrekening van de belastingsaftrek of de forfaitaire compensatie (zodat het overeenstemmend bedrag dus niet moet voorgefinancierd worden); de afbetaling van het resterende bedrag via een haalbaar afbetalingsplan dat rekening houdt met de reële

besparingen en het beschikbaar inkomen. Daarnaast zouden er ook specifieke ondersteuningsmaatregelen voor huurders moeten worden uitgewerkt.

5.5. AFSTEMMEN VAN HET BELEID VAN DE VERSCHILLENDE OVERHEDEN

Wat energie betreft hebben zowel de federale Staat als de gewesten belangrijke bevoegdheden. De activering van de Interministeriële Conferentie Energie rond het sociale luik van het energiebeleid kan een belangrijke bijdrage leveren in een betere afstemming tussen maatregelen die de verschillende overheden nemen.

6. ADMINISTRATIEVE VEREENVOUDIGING

Om de personen die de voorwaarden vervullen voor een recht er daadwerkelijk te van laten genieten, dient men zoveel mogelijk de nodige administratieve stappen om het te verkrijgen, te vergemakkelijken. De automatisering van rechten is de meest voltooide vorm van vereenvoudiging; men dient er evenwel over te waken dat dit niet leidt tot nieuwe vormen van uitsluitingen of ongelijke behandeling⁵. Voor mensen in armoede is de kwestie van de vereenvoudiging van de toegang tot rechten nog belangrijker. Zij zijn immers meer aangewezen op specifieke rechten die onderworpen zijn aan inkomensvoorwaarden, wat zwaardere controleprocedures met zich meebrengt.

7. ONDERZOEK

MEER INVESTEREN IN KWALITATIEF EN KWANTITATIEF ONDERZOEK

Voor het nemen en evalueren van beleidsmaatregelen is kennis en informatie over armoede en sociale uitsluiting uiteraard cruciaal. Verder onderzoek kan deze kennis nog verder verfijnen.

Op het vlak van kwantitatieve data blijft de verdere ontwikkeling van databanken belangrijk. Gezien het belang van de EU-SILC-enquête – één van de belangrijkste bronnen bij de becijfering van de armoede-indicatoren, ook in het licht van de Europese vergelijking – is een herleiding van twee naar één jaar van de tijd tussen de gegevensverzameling en de publicatie van de resultaten, wenselijk. Bij dergelijke enquêtes moeten de verschillende groepen in armoede bevroegd kunnen worden.

Kwalitatief onderzoek rond armoede is om meerdere redenen even belangrijk als kwantitatief onderzoek. Het laat toe om al bestudeerde onderwerpen verder te begrijpen en te verklaren. Het biedt ook de gelegenheid om nog weinig onderzochte thema's te verkennen. En, wat bijzonder relevant is in het kader van een participatief armoedebeleid, er kan veel ruimte worden gelaten voor het inbrengen van de persoonlijke ervaringen en meningen van de onderzochte groep.

⁵ De federale Ombudsman (2010). *Jaarverslag 2009*, p. 60-72 en 84-85
<http://www.federaalombudsman.be/sites/default/files/09nederlands.pdf>

Het longitudinaal aspect dient zowel in kwalitatief en kwantitatief onderzoek nog meer aandacht te krijgen, willen we meer zicht krijgen op de knelpunten en hefboomen in de levenstrajecten van de mensen die met armoede en bestaansonzekerheid worden geconfronteerd.