



Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung

LEZING VAN HET FEDERAAL REGEERAKKOORD 2014-2019

November 2014

Dit document kan u downloaden van onze website ww.armoedebestrijding.be

Inhoudstafel

INLEIDING	3
WERKGELEGENHEID EN CONCURRENTIEVERMOGEN (1)	4
Banenplan: samen voor jobs (1.1).....	4
Deelname aan de arbeidsmarkt verhogen (1.7)	4
Re-integratie van personen die arbeidsongeschikt zijn (1.8).....	7
PENSIOENHERVORMING (2).....	10
Actief ouder worden (2.1)	10
Het aandeel van gewerkte periodes in de loopbaan uitbreiden (2.5)	10
Armoedebestrijding bij gepensioneerden en verbetering van de minimumbescherming (2.6)	11
Een pensioensysteem dat beantwoordt aan gewijzigde maatschappelijke tendensen (2.7).....	11
Democratisering van de aanvullende pensioenen (2.9).....	11
Transparante informatie aan (toekomstige) gepensioneerden (2.10)	12
SOCIALE VOORUITGANG EN GEZONDHEIDSZORG (3).....	13
Waarborgen van de financiering van de sociale zekerheid (3.1)	13
Zelfstandigen (3.2).....	13
Sociale bescherming en armoedebestrijding (3.3).....	15
Een menswaardig inkomen (3.3.1).....	15
Toekomstgericht armoedebeleid (3.3.2) en Sociale tarieven (3.3.4).....	16
Ondersteuning van de OCMW's en lokale besturen (3.3.5).....	17
Betaalbare, toegankelijke en kwalitatief hoogstaande gezondheidszorg (3.6)	17
Bevorderen van de toegankelijkheid (3.6.1)	17
Aanbod aansluitend op de zorgnoden van de bevolking (3.6.2).....	18
Een kompas en een moderne organisatiestructuur voor onze gezondheidszorg (3.6.3)	19
FINANCIËN (4).....	20
Personenbelasting (4.1.3.)	20
ENERGIE, LEEFMILIEU EN WETENSCHAPSBELEID (5)	21
Marktwerking en consumenten (5.1.3).....	21
Een energievisie en -pact (5.1.4).....	21
JUSTITIE EN VEILIGHEID (6)	22
Gerechtelijke hervorming (6.1.1)	22
Toegang tot justitie en juridische tweedelijnsbijstand (6.1.3).....	22

AMBTENARENZAKEN EN OVERHEIDSBEDRIJVEN (8).....	24
Modernisering van de overheidsdiensten (8.1.4.)	24
ICT-beleid (8.1.6.)	24
INTERNATIONAAL BELEID (9)	25
De bevordering en de bescherming van de mensenrechten (9.1.2.).....	25
TRANSVERSALE THEMA'S (11).....	26
Institutioneel (11.1.4.).....	26
BIBLIOGRAFIE	27

INLEIDING

De doeltreffendheid van het gevoerde beleid is onder andere verbonden met de wijze waarop het rekening houdt met de realiteit waarop het een impact wil hebben. De mate waarin zowel de begunstigden van dit beleid als de beroepskrachten die het uitvoeren, bij de reflectie - voorafgaand aan een beleidsbeslissing - betrokken zijn geweest, speelt daarbij een bepalende rol. Dit geldt voor alle materies, en in het bijzonder voor armoede, omdat het hier over een erg complex en multidimensionaal fenomeen gaat dat moeilijk te vatten is. De actoren betrokken in de strijd tegen armoede zijn bovendien talrijk en erg divers van aard. Dit is de reden waarom de federale Staat, de gewesten en de gemeenschappen samen een plaats voor structurele dialoog hebben regeringopgericht, open voor diverse actoren, privaat of publiek: het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (samenwerkingsakkoord betreffende de bestendiging van het armoedebeleid). Op die manier hebben de overheden zich van een instrument voorzien om regelmatig naar de vaststellingen van het terrein te luisteren en de problematiek goed trachten te begrijpen, gebaseerd op de kruising van verschillende ervaringen, waarbij de kennis van elkeen onontbeerlijk is. Dit werk in dialoog wordt ook in een bredere context geplaatst door gebruik te maken van beschikbare cijfergegevens en bestaande wetenschappelijke literatuur.

In deze nota geven we op beknopte wijze de reflecties weer die plaatsvonden binnen de overleggroepen georganiseerd door het Steunpunt, met betrekking tot de thema's die in het regeerakkoord worden behandeld. We verwijzen ook naar resultaten van onderzoek dat op vraag van het Steunpunt, en met financiering van de POD Wetenschapsbeleid, werd gevoerd. Het is dus mogelijk dat er elementen van het regeerakkoord, die nochtans pertinent zijn met betrekking tot de strijd tegen armoede, niet worden behandeld in deze nota omdat ze nog geen voorwerp waren van werkzaamheden binnen het Steunpunt. We willen ook opmerken dat het Steunpunt momenteel werkt rond de rol van publieke diensten in de strijd tegen armoede. In de bibliografie zijn de publicaties opgenomen die werden gebruikt voor deze nota; er zijn hyperlinks naar de site www.armoedebestrijding.be ingevoegd opdat de lezer gemakkelijk toegang zou hebben tot de bronnen indien hij of zij meer wenst te weten over een bepaald thema.

De oefening slaat op het geheel van het regeerakkoord, dus niet alleen op het punt in het regeerakkoord dat expliciet aan armoede is gewijd. Heel wat beleid heeft immers een impact op armoede.

De algemene structuur van de nota komt overeen met deze van het regeerakkoord. Voor elk punt dat we behandelen, geven we eerst kort de plannen van de Regering weer (in vet) om vervolgens de reflectie van het Steunpunt te behandelen.

WERKGELEGENHEID EN CONCURRENTIEVERMOGEN (1)

Banenplan: samen voor jobs (1.1)

Het regeerakkoord stelt dat **de versterkte degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen wordt opgevolgd, en dat na evaluatie bijkomende maatregelen kunnen worden overwogen**. Een dergelijke evaluatie, met betrokkenheid van alle belanghebbenden, is inderdaad aangewezen. Daarbij is het nodig zowel te kijken naar de impact op het vlak van tewerkstelling als op de bredere leefomstandigheden. Er bestaat namelijk een reëel risico dat door de verlaging van de werkloosheidsvergoedingen armere werkzoekenden bijvoorbeeld nog meer moeite zullen hebben om hun huurgeld of uitgaven voor geneeskundige verzorging te betalen. De stress die hiermee gepaard gaat, is niet bevorderlijk voor hun zoektocht naar werk. Daarnaast kunnen zij door het inkomstenverlies moeilijker de kosten dragen die verbonden zijn met deze zoektocht (telefoon en internet, vervoer, kinderopvang, reiskosten om zich te verplaatsen naar een sollicitatiegesprek...). Verder stelt zich de vraag in hoeverre de degressiviteitsregeling de terugkeer naar het werk van langdurig werklozen effectief zal versnellen. Deze werklozen hebben immers de minste tewerkstellingskansen of komen vaak terecht in een carrousel van kortdurende jobs en werkloosheidsperiodes. Zij kampen ook vaker met armoedegerelateerde problemen, waardoor ze nood hebben aan langduriger trajecten met oog voor een verbetering van het globale welzijn. Het Steunpunt heeft een [nota](#) opgesteld met vaststellingen en analyses over de impact op armoede van de versterkte degressiviteitsregeling.

Deelname aan de arbeidsmarkt verhogen (1.7)

De maatregelen ter verstrenging van de toegang en toekenning van de inschakelingsuitkeringen, beslist door de vorige regering, zitten nog niet op volle kruissnelheid. Maar de OCMW's voelen nu al de effecten van de verlenging van de beroepsinschakelingstijd en van de procedure 'DISPO-jongeren'. Net als vele terreinorganisaties vrezen ze dat de beperking van de duur van de uitkeringen tot drie jaar, met een laatste aanvraag op 30 jaar, voor een grote instroom naar de OCMW's zal leiden vanaf januari 2015. Afgaande op de bevindingen over non take-up, kunnen we bovendien stellen dat een deel niet naar het OCMW zal stappen. Hun inkomenszekerheid én beroepsinschakeling dreigt dan in het bijzonder problematisch te worden. **De huidige regering wenst de maximale leeftijd om een aanvraag tot inschakelingsuitkeringen in te dienen, te verlagen naar de leeftijd van 25 jaar**. Dit zou een bijkomende instroom naar de OCMW's kunnen veroorzaken. **Het regeerakkoord koppelt het recht op inschakelingsuitkeringen ook aan een minimale diplomavereiste voor wie jonger is dan 21**. Vaak gaat het hier om maatschappelijk kwetsbare jongeren die hun diploma niet hebben kunnen behalen. Zij zullen bijgevolg ten laste blijven van hun ouders, wat het gezin in bestaansonzekerheid kan

brengen of ten laste komen van het OCMW. De logica achter de hervormingen van de inschakelingsuitkeringen is om het stelsel meer te richten op zijn oorspronkelijke doel, namelijk een tijdelijke overgangsuitkering bieden aan schoolverlaters vooraleer men de arbeidsmarkt betreedt en op basis van arbeidsprestaties toegang heeft tot de gewone werkloosheidsregeling op basis van arbeid. Maar deze logica gaat voorbij aan de evolutie naar meer flexibilisering op de arbeidsmarkt en de onvoldoende aanpassing aan deze realiteit van de toegangsvoorwaarden in de gewone werkloosheidsregeling: vele 'schoolverlaters' hebben al heel wat arbeidsprestaties geleverd, maar vaak is dit in interim-, kortdurende of deeltijdse jobs, in onderbroken periodes. Zij kunnen dan niet voldoende voltijdse werkdagen bewijzen om toegelaten te worden tot de werkloosheidsuitkeringen op basis van arbeid. Gevolg van dit alles is dat doorheen de jaren het aantal gerechtigden dat 'vast' zit in dit systeem, met uitkeringen die nauwelijks hoger, soms onder de respectieve leefloonbedragen liggen, sterk is toegenomen.

De definitie van 'passende dienstbetrekking' zal worden aangepast om meer rekening te houden met de competenties van de werkzoekende en zij zal na evaluatie herzien worden om de arbeidsmobiliteit aan te moedigen. De vorige regering verstrengde de criteria van de passende dienstbetrekking die hierover handelen. De afstand tussen woon- en werkplaats waaronder men geen werkaanbod mag weigeren, werd opgetrokken van 25 naar 60 km. Dit kan problematisch zijn voor mensen in armoede. Zij zijn vaker aangewezen op het openbaar vervoer, terwijl werkplaatsen niet altijd bereikbaar zijn met het openbaar vervoer of een erg lange verplaatsingsduur inhouden. Een strikte toepassing van dit criterium zal in die gevallen hun risico op een sanctie wegens werkweigering verhogen of de uitoefening van hun recht op een gezinsleven bemoeilijken. Daarnaast werden de termijnen waarin een werkaanbod dient overeen te stemmen met het diploma of beroep ingekort, met een verschil naargelang de leeftijd en de loopbaanduur. Voor wie jonger is dan 30 jaar of een beroepsverleden heeft van minder dan vijf jaar, bedraagt die termijn voortaan drie maanden in plaats van zes, voor de anderen vijf maanden. Maar indien de werklozen door de toegenomen druk een ander beroep aanvaarden dat niet voldoende aansluit met hun loopbaankeuze, is de kans groter dat ze die job na verloop van tijd opnieuw dienen op te geven. Dit kan leiden tot demotivatie en een verlies van competenties. Voor de meest kwetsbare werklozen geldt dat de zoektocht naar een job een tijdrovend proces kan zijn omdat die bemoeilijkt wordt door hun inkomens- en levenssituatie. Het is dus wenselijk om bij een nieuwe aanpassing van deze twee criteria rekening te houden met een evaluatie van de aanpassingen door de vorige regering, waarbij er ruimte is voor participatie van mensen in armoede.

Er wordt een federaal kader uitgewerkt voor de invoering van een gemeenschapsdienst voor langdurig werkzoekenden, uitgevoerd in een samenwerkingsakkoord met de Gewesten. De voorgestelde vorm van gemeenschapsdienst legt het verrichten van arbeid op als tegenprestatie voor het recht op het ontvangen van een werkloosheidsuitkering. Dit gaat voorbij aan het feit

dat het recht op werkloosheidsuitkeringen door arbeidsprestaties is verworven en dat de regelgeving inzake beschikbaarheid al plichten oplegt. Het is ook in tegenstelling met de wijze waarop de gewestelijke diensten activeringstrajecten voor maatschappelijk kwetsbare (vaak langdurige) werklozen uitvoeren. Inspraak van de betrokkenen is daarin een belangrijk element én blijkt een cruciale factor te zijn voor het welslagen van de trajecten. Het verrichten van gemeenschapsdienst dreigt daarnaast de stigmatisering van de werkzoekenden te verhogen, wat tot minder zelfvertrouwen en dus minder slaagkansen bij sollicitaties kan leiden. Tot slot kan ze de jobs van bestaande werknemers doen verdwijnen.

De actieve en passieve beschikbaarheid wordt uitgebreid tot de leeftijd van 65 jaar.

De tewerkstellingskansen van oudere werknemers zijn echter erg laag, onder meer omwille van vooroordelen en discriminatie. Werkbaarheidsproblemen dreigen hen daarnaast definitief van de arbeidsmarkt te verwijderen. Er zijn bijgevolg passende acties nodig om deze problematiek te verhelpen, onder andere het aanbieden van een gelijke en voldoende toegang tot jobs. Bij mensen in armoede is wetenschappelijk herhaaldelijk vastgesteld dat hun levensomstandigheden leiden tot een fysieke toestand van vroegtijdige veroudering. Als gevolg van hun situatie worden ze geconfronteerd met chronische stress en slaapgebrek, oefenen vaker opeenvolgende kortdurende en zware jobs uit, leven in slechte huisvestingsomstandigheden en ondergaan meer de schadelijke gevolgen van hun leefomgeving. Op soms relatief jonge leeftijd kan men fysiek en mentaal niet meer volgen ... men is vroegtijdig verouderd en minder in staat om te werken.

De Inkomensgarantieuitkering (IGU) voor deeltijds werkenden met het statuut van behoud van rechten (de zogenaamde onvrijwillig deeltijdse werknemers) **wordt opnieuw berekend zoals vóór 2008**, met name conform aan de hervorming ingevoerd in 2005. Die hervorming was een stap achteruit in vergelijking met de regeling die voordien bestond, zeker voor werknemers met kleine deeltijdse jobs. De regeling van 2008 verbeterde opnieuw de inkomenssituatie voor deze deeltijdse werknemers. Voor werknemers met kleine deeltijdse jobs valt ze wel nog nadeliger uit in vergelijking met de regeling van vóór 2005. Vanuit armoede-oogpunt is het problematisch dat de IGU-regelingen er van uitgaan dat de werknemers over relatief veel mogelijkheden beschikken om hun aantal uren arbeid te verhogen door voldoende te zoeken naar een voltijdse of andere deeltijdse job of meer uren arbeid te vragen aan de huidige werkgever. In de praktijk komen deeltijdse werkneemsters (het overgrote merendeel in dit type jobs zijn namelijk vrouwen) vaak in beroepen (bijvoorbeeld grootwarenhuizen) terecht waar het presteren van meer uren niet mogelijk is. Het opnemen van een tweede deeltijdse job is omwille van mobiliteitsredenen, uurregelingen of afstemming tussen gezins- en beroepsleven ook zelden evident. Daarnaast mag men niet uit het oog verliezen dat de taakverdeling binnen het gezin er vrouwen nog altijd meer toe dwingt om te werken dichtbij de familiale omgeving, wat het aantal tewerkstellingsmogelijkheden verkleint. **Na 2 jaar deeltijds werken met deze toeslag, wordt deze toeslag met 50% verminderd. Er wordt geëvalueerd in welke mate deze maatregel de uitstroom naar werk dan wel de**

terugkeer naar de volledige werkloosheid stimuleert. Gezien de bedenkingen die hier geformuleerd zijn, zou het wenselijk zijn om eerst de impact te evalueren op tewerkstelling en armoede van de herinvoering van de berekeningswijze van de IGU van 2005.

Re-integratie van personen die arbeidsongeschikt zijn (1.8)

De regering wil een herintegratieprogramma voor de terugkeer naar werk opzetten. Ten laatste 3 maanden na de start van de arbeidsongeschiktheid wordt een re-integratieplan opgemaakt. Momenteel slaagt slechts een beperkt percentage arbeidsongeschikte of invalide personen erin om opnieuw aan het werk te gaan. Wanneer arbeidsongeschikten het werk niet hervatten binnen de zes maanden verhoogt de kans dat ze langdurig in de invaliditeit terecht komen. Hoe langer men ziek is, hoe meer de arbeidsmarkt evolueert en hoe minder hulpmiddelen men heeft om de veranderde arbeidsmarkt het hoofd te bieden. Vooral personen die om psychische redenen arbeidsongeschikt zijn, zitten vaak vast in een vicieuze cirkel: stoppen met werken is soms de enige manier om er weer bovenop te raken, maar de mogelijk nefaste gevolgen van dit ziekteverlof (voor hun inkomen, hun kansen op re-integratie, hun sociale contacten enz.) dreigen hun geestelijke gezondheid nog verder te schaden. Een dergelijk re-integratieplan kan slechts langdurige positieve effecten genereren voor arbeidsongeschikte personen wanneer het voldoende flexibiliteit biedt en het rekening houdt met hun moeilijke leefomstandigheden. Het moet kaderen in een 'brede' activeringslogica en niet alleen focussen op de professionele re-integratie van deze personen, maar ook oog hebben voor de toepassing van hun grondrechten en voor hun persoonlijke en maatschappelijke situatie.

Vandaag bestaat het belangrijkste instrument voor professionele re-integratie uit de mogelijkheid voor personen met een arbeidsongeschiktheid van minstens 50 % om gedeeltelijk het werk te hervatten. De regering zal onderzoeken in welke mate deze mogelijkheid kan worden uitgebreid naar personen met een lager percentage van arbeidsongeschiktheid. Dit systeem van deeltijdse werkhervatting biedt een zekere flexibiliteit tijdens de overgang van een arbeidsongeschiktheidsuitkering naar werk. Voor wie hiervan niet kan genieten, laat het systeem weinig ruimte. De verplichting om de beroepsactiviteiten volledig te stoppen vooraleer men als arbeidsongeschikt kan worden erkend, bevordert de hervatting van het werk niet. Voor zelfstandigen is dit probleem nog prangender omdat ze hun activiteit volledig terug moeten opstarten na een periode van arbeidsongeschiktheid. Bovendien is het bij een voltijdse werkhervatting onmogelijk om een stap terug te zetten naar een deeltijdse werkhervatting aangevuld met een uitkering. Bij een late terugval wordt men eerst weer 'voltijds' arbeidsongeschikt.

De samenwerkingsakkoorden tussen het RIZIV en de gewestelijke diensten voor arbeidsbemiddeling zullen worden uitgevoerd en versterkt om specifieke opleidingsmogelijkheden en begeleiding te voorzien voor de professionele re-

integratie van arbeidsongeschikten. De complexiteit van de verschillende statuten van arbeidsongeschiktheid, duidelijk zichtbaar in de verschillende gehanteerde definities (RIZIV, Directie-Generaal Personen met een Handicap, VDAB/Forem/Arctiris) en de verschillende finaliteiten (evaluatie, controle, activering...) evenals de verscheidenheid van uitkeringen en voordelen, zou bij de uitvoering van de samenwerkingsakkoorden in rekening moeten worden gebracht.

De regering zal de mogelijkheid onderzoeken van gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid. Dit geeft kwetsbare of zieke personen de kans om een stap terug te zetten, zonder de banden met de arbeidsmarkt te verbreken.

De regering zal ervoor zorgen dat personen met een beperking dezelfde mogelijkheden krijgen op integratie op de arbeidsmarkt dan arbeidsongeschikten. Heel wat actoren willen meer tewerkstellingsmogelijkheden voor personen met een handicap en wensen de combinatie van werk met een uitkering voor personen met een handicap te versoepelen. Deze professionele integratie moet flexibel genoeg zijn om zich binnen een 'brede' en vrijwillige activeringslogica aan ieders situatie aan te passen.

De regering zal de toename van het aantal arbeidsongeschikten met psychische pathologieën onderzoeken en objectiveren. Personen die een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen, vormen geen homogene groep. Het aantal personen in invaliditeit neemt voortdurend toe en een groot deel van de aanvragen voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering vloeien voort uit geestelijke gezondheidsproblemen (dit aandeel stijgt bovendien). De evaluatie waarom de regering vraagt, moet rekening houden met het fenomeen van de 'psychiatisering van het sociale', waarbij problemen, gevoelens en gedragingen van mensen, die eigenlijk binnen 'het normale' vallen, pathologisch worden geduid en medisch behandeld. De aftakeling, de opstandigheid en de ontmoediging van mensen in armoede worden beschouwd als individuele 'gemoedswisselingen'. Ze worden gediagnosticeerd met een psychisch probleem terwijl het reële sociale, culturele en economische probleem verborgen blijft. Het fenomeen van de 'vroegtijdige veroudering', dat wetenschappelijk is vastgesteld bij mensen in armoede, moet ook aan de orde worden gesteld. Hun leefomstandigheden matten hen af, net als hun professionele traject dat wordt gekenmerkt door banen van lage kwaliteit afgewisseld met lange perioden van werkloosheid. Deze factoren, verbonden met de arbeidswereld, worden echter al te vaak geïndividualiseerd, gemedicaliseerd en doorverwezen naar de sector van de gezondheidszorg.

Tevens zal werk gemaakt worden van het ontwikkelen van guidelines voor de evaluatie van arbeidsongeschiktheid. Eén van de problemen waarmee het huidige systeem van de deeltijdse werkhervatting kampt, is de beoordeling door de adviserende artsen van de vermindering van het verdienvermogen met 50 %: niet elke arts interpreteert dit op dezelfde manier, wat vooral bij mensen in armoede aanleiding geeft tot heel wat onzekerheid. Wel moet erop worden toegezien dat

een harmonisering niet leidt tot een vermindering van de bescherming die dit statuut biedt.

PENSIOENHERVORMING (2)

Actief ouder worden (2.1)

De regering wil op korte en middellange termijn de pensionering uitstellen en voorziet een verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd en de leeftijd voor vervroegd pensioen. Er worden ook automatische aanpassingen van de voorwaarden om het wettelijk en vervroegd pensioen op te nemen aangekondigd; in dit kader wordt ook de stijging van de levensverwachting genoemd. Voor mensen in armoede is het vaak moeilijk tot op hoge leeftijd een job uit te oefenen of op late leeftijd een job op te nemen. Wetenschappelijk is herhaaldelijk vastgesteld dat hun levensomstandigheden (slechte huisvesting, opeenvolging van korte en zware jobs, gezondheidsproblemen,...) leiden tot een fysieke toestand van vroegtijdige veroudering. Daarnaast is vastgesteld dat de socio-economische ongelijkheden op het vlak van levensverwachting bijzonder schrijnend zijn. De indicator van 'levensverwachting in goede gezondheid' toont een duidelijk slechtere score dan deze van de levensverwachting. Zolang deze verschillen aanhouden, zal het optrekken van de pensioenleeftijd er toe leiden dat mensen met een slechte socio-economische positie nog minder genieten van hun pensioen in vergelijking met meer welgestelden. Het is belangrijk om deze ongelijkheden en indicatoren in het beleid mee te nemen. Daarnaast is het essentieel dat een beleid in functie van langer werken oog heeft voor de creatie van genoeg tewerkstellingskansen, zowel voor oudere werknemers als voor de jongere groepen op de arbeidsmarkt. Men dient zich met andere woorden te hoeden voor verdringings- en substitutie-effecten op de arbeidsmarkt, waardoor de globale balans negatief wordt.

Vanaf 2025 wil de regering de leeftijd vanaf dewelke het overlevingspensioen wordt toegekend verder optrekken naar 55 jaar met een jaar per kalenderjaar. De impact van deze maatregelen, maar ook van de beperking in de tijd van het recht op een overlevingspensioen, ingevoerd tijdens de vorige legislatuur, zou moeten geëvalueerd worden.

Het aandeel van gewerkte periodes in de loopbaan uitbreiden (2.5)

De regering wil het aandeel van gewerkte periodes in de loopbaan uitbreiden. Vrijstellingen zijn tot nu toe steeds belangrijk geweest in de opbouw van pensioenrechten. Mensen in armoede hebben vaak een onregelmatige loopbaan met een afwisseling van tijdelijke jobs, werkloosheid,... Hun moeilijkheden om te werken in een volwaardige en kwalitatieve job hebben dus een grotere impact op de hoogte van hun pensioen. Het is belangrijk om de voorziene maatregelen te toetsen aan hun impact op het armoederisico van de betrokkenen en op gendereffecten.

Armoedebestrijding bij gepensioneerden en verbetering van de minimumbescherming (2.6)

Wie gedurende een volledige loopbaan voltijds heeft gewerkt moet volgens de regering recht hebben op een minimumpensioen dat minstens 10 % hoger is dan de armoededrempel. Ook de IGO wil men versterken. De voorbije jaren is het bedrag van de IGO reeds enkele keren verhoogd. Het bedrag blijft echter te laag om mensen toe te laten menswaardig te leven en aan alle noodzakelijke kosten het hoofd te bieden. Het is belangrijk om het bedrag van de IGO te verhogen, tegelijk met het bedrag van het minimumpensioen en de laagste pensioenen. De berekeningswijze van de IGO zou ook moeten worden geëvalueerd, met betrokkenheid van de verschillende actoren, om na te gaan hoe deze dichter kan aansluiten bij de realiteit en hoe deze moeilijke levenssituaties in rekening kan brengen.

Momenteel wordt bij de aanvraag voor een pensioen en op het moment dat iemand de leeftijd van 65 jaar bereikt, een ambtshalve onderzoek uitgevoerd om na te gaan of de betrokkene recht heeft op een IGO. Voor diegenen die voor de leeftijd van 65 jaar op pensioen gegaan zijn, wordt dit met terugwerkende kracht nagegaan. Deze procedure zou echter versneld moeten worden. Daarnaast moet ook bekeken worden hoe – in het geval van aanpassingen aan de IGO-bedragen of van veranderingen in de gezinssituatie – op een automatische manier nieuwe gerechtigden kunnen worden geïdentificeerd.

Een pensioensysteem dat beantwoordt aan gewijzigde maatschappelijke tendensen (2.7)

Er is voorzien dat de regering, in nauwe samenwerking met het Nationaal Pensioencomité en het Kenniscentrum voor Pensioenen, zal onderzoeken op welke manier een modernisering van de gezinsdimensie en een hervorming van afgeleide rechten in het pensioensysteem kunnen worden doorgevoerd. De individualisering van de pensioenen zou betekenen dat elkeen zijn eigen pensioenrechten opbouwt. Vanuit een genderperspectief zou dit een belangrijke stap voorwaarts kunnen zijn. Maar een doorgedreven individualisering van de bestaande rechten, zonder overgangsmaatregelen, dreigt heel wat personen in de armoede te duwen. Het debat over de verwerving van eigen pensioenrechten, als alternatief voor de kost van sommige afgeleide rechten (die niet opgebouwd zijn via bijdragen) is wel degelijk belangrijk. Bij de uitwerking van maatregelen moet de impact op armoede bekeken worden en moet erover gewaakt worden dat ongelijkheden tussen mannen en vrouwen vermeden en verminderd worden.

Democratisering van de aanvullende pensioenen (2.9)

De regering besteedt veel aandacht aan een verdere ontwikkeling van de tweedepensioenpijler. Bestaande cijfers tonen echter een grote ongelijkheid in het gebruik van deze pijler aan: diegenen met de laagste wettelijke pensioenen,

hebben beduidend minder toegang tot deze tweede pijler en als ze toegang hebben, gaat het om beduidend lagere bedragen. Deze ongelijkheden verdienen voldoende aandacht. Het belang van de eerste pijler en de noodzaak van een versterking ervan moeten blijvend benadrukt worden.

Er is ook sprake van de databank 'Opbouw Aanvullende Pensioenen'. Mensen met een gemengde loopbaan of die veel verschillende jobs uitoefenen, dreigen geconfronteerd te worden met verschillende tweedepijlerpensioenen en een administratief kluwen met betrekking tot de toekenning ervan. Transparante informatie is belangrijk.

Transparante informatie aan (toekomstige) gepensioneerden (2.10)

De regering wil in samenwerking met de sociale partners toezien op de verdere uitbouw van de reeds opgestarte gemeenschappelijke pensioenmotor en de databank tweede pijler, die beide steeds beter toegankelijk zullen worden voor burgers. De pensioenregelgeving is heel complex. Er dringen zich initiatieven met betrekking tot de vereenvoudiging van de regelgeving op. Gezien die complexiteit en het feit dat mensen niet altijd kunnen inschatten wat de impact is van de verschillende loopbaanelementen, is het heel belangrijk om elkeen persoonlijk te informeren, vanaf het begin van de loopbaan en op een periodieke wijze, betreffende de link tussen loopbaan en pensioen, een wijziging in functie of beroepsactiviteit, de mogelijke impact van bijvoorbeeld echtscheiding, gezondheidsproblemen, inactiviteitsperioden...

SOCIALE VOORUITGANG EN GEZONDHEIDSZORG (3)

Waarborgen van de financiering van de sociale zekerheid (3.1)

Om een kwaliteitsvolle sociale bescherming te blijven aanbieden, is het nodig de manier waarop de sociale zekerheid wordt gefinancierd te herzien, zo stelt het **regeerakkoord**. De laatste decennia hebben verschillende maatschappelijke verschuivingen de sociale bescherming onder druk gezet. Zo weegt de vergrijzing bijvoorbeeld zwaar op de kosten voor gezondheidszorg. Tegelijk is het aandeel van de lonen in de welvaart afgenomen, in vergelijking met onder andere inkomsten uit kapitaal, terwijl het aandeel van de sociale bijdragen van werknemers en werkgevers nagenoeg gelijk is gebleven. Een herziening van de financiering van de sociale zekerheid dringt zich op maar mag niet leiden tot een afbouw ervan. Sociale bescherming is immers een grondrecht en essentieel om in menselijke waardigheid te leven. De sociale zekerheid speelt inderdaad een belangrijke rol in de strijd tegen armoede. Zonder sociale uitkeringen (met uitzondering van de pensioenen) zou de armoederisicograad stijgen van 15,1% naar 26,3%. Daarnaast primeert een preventieve aanpak: door armoede en sociale ongelijkheid op verschillende levensdomeinen (huisvesting, onderwijs, werk...) te bestrijden, moet het beschermingssysteem minder tussenkomen.

Zelfstandigen (3.2)

De regering wil het sociaal statuut van zelfstandigen versterken, want het betreft een onbetwistbare sociale vooruitgang die een overheid verplicht is om zijn ondernemers te bieden. Ze voorziet in een reeks verbeteringen:

- **Afschaffen van de laatste overblijvende verschillen tussen de minimumpensioenen van zelfstandigen en het algemeen stelsel.** Door deze gelijkschakeling wordt een belangrijke stap voorwaarts gezet in het streven naar een minimale bescherming tegen armoede na de pensioengerechtigde leeftijd, ongeacht de voormalige beroepssituatie.
- **Toegankelijk maken van de tweede pensioenpijler voor zelfstandigen die als natuurlijke persoon werken, zodat ze op gelijke voet komen te staan met zelfstandigen in een vennootschap.** Men dient in dit kader te vermijden dat het vooral zelfstandigen met de hoogste wettelijke pensioenen zijn die toegang zouden krijgen, zodat een grote ongelijkheid ontstaat qua toegang tot de tweede pensioenpijler, zoals in het werknemersstelsel het geval is (zie 2.9.). Het belang van de eerste pijler en de noodzaak van een versterking ervan moeten in elk geval blijvend benadrukt worden.
- **Toepassing van de nieuwe berekeningswijze van de sociale bijdragen vanaf 2015 en evaluatie, zodat de sociale bijdragen zo nauw mogelijk aansluiten bij de actuele economische situatie van de zelfstandige. Ook het stelsel van de verhogingen zal worden geëvalueerd en, desgevallend, aangepast.** De oude berekeningswijze van de sociale bijdragen, gebaseerd op de beroepsinkomsten van drie jaar voordien, kon de bestaansonzekerheid van

de zelfstandigen in het gedrang brengen. Indien het inkomen in het referentiejaar relatief hoog was en de zaken in het betalingsjaar (drie jaar later) slechter gaan, kan de betaling van de sociale bijdragen er toe leiden dat de afbetaling van andere facturen (medische kosten, energiefacturen, bedrijfsgebonden kosten...) moet worden uitgesteld, met een schuldenspiraal als gevolg. Maar het nieuwe systeem kan ook risico's met zich meebrengen. De zelfstandige kan een hogere of lagere voorlopige sociale bijdragen betalen op basis van de inschatting van zijn netto-inkomen. Maar indien zijn raming niet blijkt te kloppen en bij de definitieve eindafrekening wordt vastgesteld dat hij onterecht een lagere voorlopige bijdrage heeft betaald, dient hij bovenop de niet-betaalde bijdragen nog een vermeerdering (intrest) te betalen.

- **Onderzoek van de uitbreiding van de faillissementsverzekering tot alle gedwongen stopzettingen, inclusief voor economische redenen.** De faillissementsverzekering werd al meermaals verruimd, maar blijft ontoegankelijk voor zelfstandigen in grote financiële moeilijkheden of die weten dat hun onderneming niet langer levensvatbaar is. Vanuit een preventieve armoede-aanpak is het wenselijk dat deze personen ook een beroep kunnen doen op deze regeling. Daarnaast kampt de faillissementsverzekering met een grote non take-up, wat onder meer te maken heeft met de onbekendheid van deze regeling.
- **Verbetering van de procedure voor vrijstellingen van de sociale bijdragen door de invoering van een wettelijk kader dat de gronden waarop een vrijstelling kan bekomen worden limitatief opsomt en door het instellen van een beroep ten gronde.** Duidelijke beoordelingscriteria en een beroep ten gronde kunnen de rechtszekerheid voor de zelfstandigen ten goede komen, Indien de criteria te limitatief zijn opgesomd, kunnen ze evenwel tot uitsluiting leiden van personen die in eenzelfde staat van behoeftigheid verkeren als diegene die wel een vrijstelling bekomen.
- **Mogelijkheid toekennen om bij vrijstelling van sociale bijdragen later een regularisatiebijdrage te betalen waardoor toch pensioenrechten worden opgebouwd.** Door het invoeren van deze mogelijkheid kan de inkomenssituatie van zelfstandigen die in de problemen raken enigszins verholpen worden zonder dat dit ten koste gaat van zijn bestaanszekerheid eens hij op pensioen is.
- **De versoepeling van de voorwaarden voor toekenning van vergoedingen voor arbeidsongeschiktheid en gedeeltelijke hervatting, om beter rekening te houden met de specifieke aard van de zelfstandige activiteit.** Het systeem van deeltijdse werkhervatting biedt een zekere flexibiliteit tijdens de overgang van een arbeidsongeschiktheidsuitkering naar werk. Voor wie hiervan niet kan genieten, laat het systeem weinig ruimte. De verplichting om de beroepsactiviteiten volledig te stoppen vooraleer men als arbeidsongeschikt kan worden erkend, bevordert de hervatting van het werk niet. Voor zelfstandigen is dit probleem nog prangender omdat ze hun activiteit volledig terug moeten opstarten na een periode van arbeidsongeschiktheid.

Sociale bescherming en armoedebestrijding (3.3)

Een menswaardig inkomen (3.3.1)

Volgens het regeerakkoord is werken de beste remedie tegen armoede. Activering blijft het speerpunt van het armoedebeleid. Werk kan bescherming bieden tegen armoede, op voorwaarde dat het om kwaliteitsvolle jobs gaat die een menswaardig bestaan mogelijk maken en vooruitzichten bieden.

De OCMW's hebben terzake een belangrijke taak te vervullen. In overleg met de sector wil de regering het Geïndividualiseerd Project voor Maatschappelijke Integratie (GPMI) uitbreiden naar andere gerechtigden. Voor jongeren onder de 25 jaar bestaat het recht op maatschappelijke integratie door tewerkstelling uit een GPMI. Oudere hulpvragers kunnen ook een GPMI volgen, op eigen initiatief of op vraag van het OCMW. Een GPMI kan een zinvol kader bieden om mensen op maat te begeleiden, wanneer het project samen met de rechthebbende wordt ingevuld - zoals voorzien in de wet - en rekening houdt met zijn werkelijke situatie, behoeften en doorgemaakte evolutie. Velen ervaren een GPMI echter als een contract dat hen wordt opgelegd, zonder inspraak. Door hun onzekere levensomstandigheden kunnen mensen in armoede bovendien moeilijker de schriftelijke contractbepalingen begrijpen en onderhandelen en hebben ze meer moeite met het naleven van de voorwaarden. Hen sanctioneren wanneer ze de afspraken niet kunnen naleven, dreigt hun situatie nog te verergeren.

Wat betreft het leefloon wil de regering onderzoeken of de regelgeving nog is aangepast aan actuele samenlevingsvormen. Het statuut samenwonende is voor vele hulpvragers bij het OCMW problematisch. Vooreerst leidt het tot lagere bijstandsuitkeringen omdat men ervan uitgaat dat samenwonen schaalvoordelen oplevert; kosten voor huisvesting en huishouding kunnen immers gedeeld worden. Deze schaalvoordelen worden echter overschat en compenseren de lagere uitkeringen niet. Het statuut samenwonende zet daarnaast de familiale en sociale solidariteit onder druk en belemmert de initiatieven van mensen in armoede die door samen te wonen een oplossing zoeken voor hun moeilijke situatie. Bovendien wordt het statuut verschillend geïnterpreteerd door zowel OCMW's, rechtbanken als inspecteurs van de POD Maatschappelijke integratie, met rechtsonzekerheid voor de betrokkenen als gevolg. Het is aangewezen dat het onderzoek naar de adequaatheid van de regelgeving het debat over een geharmoniseerde interpretatie van het statuut samenwonende door OCMW's aanzwengelt. Hierbij moet erover gewaakt worden dat het beschermingsniveau van de betrokkenen niet vermindert en dat OCMW's de mogelijkheid behouden om hun beleid af te stemmen op het publiek van hulpvragers op hun terrein. Daarnaast is het belangrijk de kosten van het statuut samenwonende (bijvoorbeeld het gebruik van twee woningen in plaats van één) en de mogelijke voordelen van een afschaffing ervan (bijvoorbeeld het vrijkomen van woningen) te bestuderen, in samenspraak met alle betrokken actoren.

De regering verhoogt geleidelijk de minimum sociale zekerheidsuitkeringen en de sociale bijstandsuitkeringen tot het niveau van de Europese armoededrempel. Om mensen toe te laten een menswaardig leven te leiden, is het optrekken van de uitkeringen tot de Europese armoededrempel een maatregel waar verschillende organisaties reeds lang voor ijveren. Tegelijk is deze armoededrempel slechts een afgesproken norm om het meten van armoede op Europees niveau te harmoniseren en armoedecijfers te kunnen vergelijken. Deze ondergrens garandeert niet dat mensen een leven dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid kunnen uitbouwen en ligt in België bijvoorbeeld onder de bedragen van de referentiebudgetten. Uitkeringsgerechtigden hebben onder bepaalde voorwaarden recht op sociale voordelen zoals een verhoogde verzekeringstegemoetkoming, een sociale toeslag op de kinderbijslag, sociale tarieven voor telecom en energie... **De regering wil deze sociale voordelen meetellen in de vergelijking met de Europese armoedenorm.** Dit roept vragen op. Vooreerst omdat bij de berekening van de Europese armoedenorm de sociale voordelen die mensen ontvangen niet worden meegeteld bij hun inkomen. Daarnaast bestaat het risico dat de verhoging van de uitkeringen op die manier weinig verschil uitmaakt in het dagelijks leven van mensen die het financieel moeilijk hebben. De logica achter deze maatregel is dat uitkeringsgerechtigden, wanneer ze een hogere uitkering zouden ontvangen met daarbovenop sociale voordelen, minder geprikkeld zouden worden om werk te zoeken (werkloosheidsval). Er bestaan echter al maatregelen om financiële werkloosheidsvallen te vermijden die gerechtigden bovendien extra ondersteunen in een transitieperiode. Zo behouden langdurig werklozen bij een werkhervatting hun recht op een sociale toeslag bij de kinderbijslag gedurende acht kwartalen mits het inkomensplafond niet wordt overgeschreden.

Toekomstgericht armoedebeleid (3.3.2) en Sociale tarieven (3.3.4)

De regering wil zoveel mogelijk rechten automatisch toekennen waaronder ook de sociale tarieven in het kader van energie, telecom en mobiliteit. Het is een feit dat de 'niet-opname van rechten' groter is dan men aanneemt en vooral kwetsbare mensen treft. Niet alleen is de regelgeving erg complex en veranderlijk, vaak moeten er ook heel wat administratieve formaliteiten vervuld worden. De huidige doelgroepen van de sociale tarieven in het kader van energie, telecom en mobiliteit zijn gebaseerd op bepaalde statuten. De toevoeging van een groep op basis van inkomenscriteria (zoals dit bestaat bij de verhoogde tegemoetkoming in de ziekteverzekering) zou maken dat personen met een laag inkomen, maar die niet over een dergelijk statuut beschikken, ook in aanmerking kunnen komen voor de verlaagde tarieven. Dit bevordert de gelijke behandeling van mensen die zich in een gelijkaardige situatie bevinden. Daarnaast gaan de bestaande en toekomstige inspanningen om rechten automatisch toe te kennen, best gepaard met een vereenvoudiging van de regelgeving. Automatisering is immers moeilijker te realiseren naarmate de wetgeving complexer is. De ambtshalve opening van een recht, zonder initiatief van de rechthebbende, is slechts zelden mogelijk. Pro-actief

optreden is dan ook essentieel opdat mensen geïnformeerd (kunnen) zijn over hun rechten, net zoals individuele begeleiding van gerechtigden om hun rechten effectief te realiseren.

Ondersteuning van de OCMW's en lokale besturen (3.3.5)

Binnen het GPMI wil de regering een gemeenschapsdienst voor leefloners uitwerken. Het opleggen van een gemeenschapsdienst is een manier om het recht op maatschappelijke integratie of dienstverlening aan bijkomende voorwaarden te verbinden, met een risico op non-take-up als gevolg, zeker wanneer de gemeenschapsdienst eenzijdig wordt opgelegd. Op die manier garandeert een gemeenschapsdienst geenszins een sociale activering waarin inspraak en zelfredzaamheid van de betrokkene centraal staat (zie punt 1).

Betaalbare, toegankelijke en kwalitatief hoogstaande gezondheidszorg (3.6)

Bevorderen van de toegankelijkheid (3.6.1)

De regering wil aan alle burgers een kwaliteitsvolle, betaalbare en toegankelijke gezondheidszorg garanderen. Mensen in armoede verkeren vaker in slechte gezondheid, hebben minder te verwachten gezonde levensjaren voor zich en sterven vroeger dan meer welgestelden. Hun moeilijke leefomstandigheden op verschillende domeinen (huisvesting, leefomgeving, tewerkstelling, financieel...) verklaren voor een groot deel hun slechte gezondheidstoestand en het feit dat ze moeilijker toegang hebben tot gezondheidszorg, zowel preventief als curatief. Het is daarom belangrijk dat **de regering de toegankelijkheid van de gezondheidszorg wil bevorderen en dit kadert binnen acties om de toename van sociaal-economische gezondheidsverschillen te voorkomen.**

Ondanks de tussenkomst van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen ondervinden vele mensen met een laag inkomen moeilijkheden om hun gezondheidskosten te betalen, met uit- of afstel van de noodzakelijke zorg tot gevolg. **Het voornemen van de regering om van deze financiële drempels weg te werken, is essentieel. Het progressief toekennen van het recht op verplichte derdebetalersregeling** is een vraag die reeds lang gesteld wordt door actoren die strijden tegen armoede, met als eindpunt een veralgemening van deze regeling voor alle patiënten en alle zorgverstrekkers. Vandaag weten nog te weinig gerechtigden dat ze recht hebben op de sociale derdebetalersregeling, vinden ze het stigmatiserend erom te moeten vragen en/of botsen ze op een weigering van de arts om de regeling toe te passen.

De regering zet ook in op automatische toekenning van rechten, wat bijdraagt bij tot de effectiviteit van het recht op bescherming van de gezondheid. Omdat automatisering moeilijker te realiseren is naarmate de wetgeving complexer is, gaan

bestaande en toekomstige inspanningen om rechten automatisch toe te kennen, best gepaard met een vereenvoudiging van de regelgeving. Daarnaast zijn mensen in een kwetsbare situatie gebaat met een adequate begeleiding van hun zorgtraject om tijdig de nodige zorg te kunnen krijgen, de correcte financiële gevolgen ervan te kennen en oplossingen te kunnen zoeken om noodzakelijke zorgen te bekostigen. **Het versterken van tariefzekerheid, de invoering van een patiëntenfactuur en een elektronisch patiëntendossier, één toegankelijk platform dat informatie betreffende de kwaliteit en de prijs van de zorg ter beschikking stelt, zoals de regering voorziet,** kunnen hierin een plaats krijgen.

Het regeerakkoord zet het stimuleren van zelfzorg en zelfmanagement en het bevorderen van de health literacy van de bevolking centraal in het gezondheidsbeleid. Het is nodig om het persoonlijk welzijn van mensen in armoede te bevorderen zodat ze voldoende kracht en zelfvertrouwen hebben om hun gezondheid in eigen handen te nemen. Lokale gezondheidsactoren (huisartsen, wijkgezondheidscentra, mutualiteiten, ...) kunnen een belangrijke rol spelen om de mogelijkheid van zelfzorg voor kwetsbare personen te bevorderen, rekening houdend met hun leefsituatie. Wanneer mensen in armoede gevraagd wordt om verantwoordelijkheid voor hun gezondheid op te nemen, moet hen ook de middelen en mogelijkheden gegeven worden om dat te doen. Het verbeteren van de gezondheidssituatie van mensen in armoede vraagt daarom om een brede preventieve benadering. Daar hun slechte gezondheidstoestand grotendeels verklaard kan worden door hun moeilijke leefomstandigheden (thuis, in hun sociaal en familiaal netwerk, op het werk, in de buurt) is het belangrijk in te zetten op een verbetering van deze leefomstandigheden (kwaliteitsvolle huisvesting, tewerkstelling, inkomen,...) opdat een gedragsverandering duurzaam mogelijk wordt.

Aanbod aansluitend op de zorgnoden van de bevolking (3.6.2)

De regering wil patiënten aansporen om een referentiehuisarts te kiezen en daar eerst langs te gaan of een beroep te doen op een wachtdienst die door huisartsen wordt georganiseerd. De niet gerechtvaardigde opname in een spoeddienst van een ziekenhuis moet worden ontmoedigd. Mensen in armoede hebben minder vaak een vaste huisarts dan meer welgestelde mensen, om verschillende redenen: in bepaalde gebieden is het aanbod aan (geconventioneerde) artsen klein of mensen geraken er niet omwille van mobiliteitsproblemen; ze zien er het belang niet van in en wachten tot hun gezondheidssituatie een spoedingrijpen vereist; ze hebben een minder goede ervaring met diensten achter de rug en zijn hun vertrouwen kwijt; ze voelen zich door de arts onvoldoende als mens in een moeilijke levenssituatie erkend en gerespecteerd. Ze wenden zich wel sneller tot de spoedhulpdiensten om medische zorgen te krijgen: bijvoorbeeld omdat ze daar niet onmiddellijk moeten betalen of omdat het een anoniemer contact is. Tegelijk zijn ziekenhuisfacturen (onder andere spoedhulp) de meest voorkomende gezondheidszorgschuld in schuldbemiddelingdossiers. Mensen in armoede hebben meestal wel goede ervaringen met wijkgezondheidscentra die een laagdrempelig,

multidisciplinair en ook preventief gezondheidszorgaanbod hebben, ingebed in de buurt. **In het kader van het voornemen van de regering om de eerstelijnsgezondheidszorg en de samenwerking rond en met de patiënt te bevorderen**, is het wenselijk het forfaitair systeem verder te promoten, parallel aan de prestatiegeneeskunde. Temeer daar studies aantonen dat de forfaitaire gezondheidszorg de toegankelijkheid tot zorg vergroot en gelijkwaardige kwaliteit biedt zonder meerkost aan de ziekteverzekering.

Mensen in armoede hebben niet alleen vaker een slechtere fysieke gezondheid, ze hebben ook vaker geestelijke gezondheidsproblemen (depressie, stress, angsten,...) die mede voortkomen uit hun moeilijke leefsituatie en kunnen leiden tot arbeidsongeschiktheid (zie punt 1.8). Tegelijk is de drempel naar de geestelijke gezondheidszorg erg groot: het aanbod is onvoldoende bekend of overbevroegd, prestaties van psychologen en therapeuten worden niet terugbetaald... **De plannen van de regering om de eerste lijn van de geestelijke gezondheidszorg te versterken en de eventuele financiering en terugbetaling in het kader van bepaalde zorgtrajecten en zorgpaden te onderzoeken** kan de toegang vergroten.

Een kompas en een moderne organisatiestructuur voor onze gezondheidszorg (3.6.3)

De samenwerking rond de patiënt moet versterkt worden onder andere via het verder ontwikkelen van e-health-diensten, stelt het regeerakkoord. Om ervoor te zorgen dat het gebruik van e-health-diensten niet alleen de administratieve lasten voor zorgverleners vermindert maar ook de patiënten en gebruikers ten goede komt, is het nodig om extra tijd en middelen te voorzien om mensen die niet mee zijn met de digitale ontwikkelingen op te vangen en te ondersteunen.

De regering stuurt erop aan om, naar het voorbeeld van de vermaatschappelijking van de geestelijke gezondheidszorg, soortgelijke netwerken op te zetten voor chronische en vergrijzing gerelateerde aandoeningen. Het effect van deze vermaatschappelijking van de zorg voor mensen in armoede dient nader onderzocht te worden. Niet alleen is hun netwerk vaak minder uitgebreid en heeft het een kleinere draagkracht, de huisvestingssituatie van sommige mensen laat soms ook niet toe om thuis adequaat verzorgd te worden.

FINANCIËN (4)

Personenbelasting (4.1.3.)

Gezien de vaststelling dat **de lasten op arbeid te zwaar wegen in de personenbelasting, wordt nagegaan of een verschuiving naar belastingen op andere inkomsten dan uit arbeid mogelijk is.** Een van de pistes die wordt overwogen door de regering, is **de verbreding van de handelingen die aan btw onderworpen zijn.** De impact die de verbreding van de indirecte fiscaliteit heeft op kansarme gezinnen moet ex ante geëvalueerd worden; een dergelijke verbreding mag de ongelijkheid op het vlak van toegang tot de fundamentele rechten (recht op bescherming van de gezondheid, recht op waardig wonen...) niet doen toenemen.

Wat betreft een andere maatregel van de regering , namelijk het aanmoedigen van het pensioensparen via fiscale stimuli, willen wij eraan herinneren dat de tweede en derde pijler sterk ongelijk verdeeld zijn tussen de verschillende sociale klassen enerzijds en tussen vrouwen en mannen anderzijds.

ENERGIE, LEEFMILIEU EN WETENSCHAPSBELEID (5)

Marktwerking en consumenten (5.1.3)

De regering wil het huidige consumentenakkoord ten laatste in 2016 evalueren. Het is belangrijk om in deze evaluatie de organisaties die klanten in armoede en bestaansonzekerheid vertegenwoordigen te betrekken, opdat hun stem en hun belangen ook in het debat worden meegenomen. Het is voor deze klanten in de geliberaliseerde markt bijzonder moeilijk om genoeg informatie te verzamelen en een voldoende sterke positie in te nemen ten aanzien van de energieleveranciers. Elke maatregel die flexibiliteit voorziet in prijszetting en aanbod (zie bijvoorbeeld koppelverkoop) – en het voor klanten vaak moeilijker maakt te vergelijken met andere aanbiedingen en de voor- en nadelen van het aanbod te overzien – moet dan ook getoetst worden aan de aspecten inzake consumentenbescherming.

Een energievisie en -pact (5.1.4)

In het regeerakkoord wordt voorzien in de uitwerking van een energievisie en -pact, met betrokkenheid van de verschillende stakeholders. Ook hier is de participatie van de zwakkere consumenten noodzakelijk. Het Steunpunt kan – in het kader van zijn wettelijke opdrachten - een dergelijk overleg ondersteunen.

JUSTITIE EN VEILIGHEID (6)

Gerechtelijke hervorming (6.1.1)

In overleg met de gemeenschappen (onder andere de justitiehuizen) en de balies zal de federale regering zich inspannen om de rol van de eerstelijnsbijstand te versterken en de doorverwijsfunctie naar alternatieve vormen van geschillenbeslechting te bevorderen. Door gratis informatie te verstrekken levert de eerstelijnsbijstand een cruciale bijdrage aan het tegengaan van de non take-up van rechtsmiddelen bij mensen in armoede. Wanneer deze bijstand bovendien kwaliteitsvol is, kunnen onnodige gerechtskosten worden vermeden. De plekken waar deze informatie wordt verstrekt, zijn bepalend voor de toegankelijkheid: de symboliek en de geografische nabijheid van deze locaties spelen hierbij een belangrijke rol. Omdat justitiehuizen geassocieerd worden met probatie- en maatschappelijke beschermingsmaatregelen, kunnen ze bij kwetsbare personen die eenvoudigweg op zoek zijn naar informatie, een negatief imago hebben. Andere locaties waar ze gemakkelijker binnenwandelen zoals gemeentehuizen, medische huizen enz. zijn wellicht beter geschikt als informatiekanaal. Omdat het zo moeilijk is om contact te leggen met personen die in een extreem sociaal isolement leven, is het belangrijk om initiatieven te steunen van bepaalde professionele hulpverleners die deze burgers in hun leefomgeving (bijvoorbeeld een station) opzoeken. Dit is een interessante praktijk in termen van toegankelijke justitie. Tot slot willen we nog wijzen op het aanhoudende gebrek aan communicatie en afstemming tussen de eerste- en tweedelijnsbijstand. De continuïteit tussen deze beide niveaus en de begeleiding van de rechtzoekende bij de overgang van het ene naar het andere niveau, is uitermate belangrijk.

Toegang tot justitie en juridische tweedelijnsbijstand (6.1.3)

De regering wijst op het belang van de sociale dimensie van justitie. Ze is van plan om de tweedelijnsbijstand te hervormen en te moderniseren, net omdat die essentieel is voor achtergestelde personen die hun rechten willen uitoefenen. Enkele van de geplande maatregelen : een strenger toezicht op zowel gebruikers van de tweedelijnsbijstand als de pro deo-advocaten; afschaffen van het onweerlegbaar vermoeden van behoeftigheid ; het in rekening brengen van alle inkomsten voor de erkenning van het recht op tweedelijnsbijstand. Bovendien zal een remgeld worden ingevoerd. Deze maatregelen houden een reëel gevaar in dat ze het grondrecht op een eerlijk proces belemmeren. Wie wil genieten van tweedelijnsbijstand, moet mogelijk extra administratieve stappen doorlopen en meer bewijsstukken voorleggen, wat de toegang van armen tot justitie afremt. Het Steunpunt Armoedebestrijding pleit er net voor om de lijst met personen die tot de laagste inkomenscategorieën behoren, uit te breiden en om de inkomensgrens op te trekken die toegang geeft tot deze rechtsbijstand. De invoering van remgeld kan tot slot een financieel obstakel vormen dat de toegang tot tweedelijnsbijstand in de weg staat.

De voorwaarden om te genieten van de juridische tweedelijnsbijstand zullen afgestemd worden op de voorwaarden van de kosteloze rechtspleging. De toekenningsvoorwaarden van deze twee vormen van ondersteuning zijn sinds 1998 geharmoniseerd maar de procedures om ze te verkrijgen zijn nog steeds verschillend. Middenveldorganisaties geven de voorkeur aan de invoering van een unieke procedure om tweedelijnsbijstand en rechtsbijstand te krijgen. Dit verlicht het administratieve traject dat vaak een rem op de toegang tot justitie zet. De Raad van State gaat al op deze manier tewerk: om rechtsbijstand te krijgen volstaat het om aan te tonen dat een advocaat is aangewezen.

De regering zal de rechtsbijstandsverzekering promoten, voor personen die geen aanspraak kunnen maken op de tweedelijnsbijstand. A priori zou een bepaald deel van de bevolking hierdoor toegang tot justitie kunnen krijgen: mensen die het inkomensplafond om juridische bijstand te kunnen genieten overschrijden, maar niet over de middelen beschikken om een advocaat te betalen. Maar dergelijke verzekeringen dreigen voor nog meer ongelijkheid in de rechtstoegang te zorgen tussen personen die een verzekering kunnen nemen en personen die dit niet kunnen. Tot slot zijn deze verzekeringen niet zonder gevaar : het risico bestaat immers dat de verzekeringsmaatschappijen een uitweg zoeken om niet te moeten tussenkomen, bijvoorbeeld door te stellen dat een juridische actie niet nodig is.

Het Steunpunt Armoedebestrijding en andere instanties die zich met rechtstoegang bezighouden, hebben nog andere aanbevelingen geformuleerd. Zo moeten de gerechtelijke instanties hun inspanningen om beter met de burgers te communiceren, blijven voortzetten door onder meer:

- de leesbaarheid van vonnissen te verbeteren (niet alle rechtsonderhorigen beschikken over een advocaat om een vonnis uit te leggen) ;
- modellen van rechtsplegingsakten die iedereen kan lezen, algemeen gebruiken ;
- de griffiers een didactische rol geven (om bijvoorbeeld de draagwijdte van een akte uit te leggen);
- altijd een kopie van het vonnis naar de partijen sturen (in strafzaken is dit nog niet altijd het geval).Het Handvest van de sociaal verzekerde stelt dat de betrokken partijen sowieso van de beslissingen van de administratie op de hoogte dienen te worden gesteld. Niets rechtvaardigt het feit dat dit in gerechtelijke zaken niet altijd gebeurt.

AMBTENARENZAKEN EN OVERHEIDSBEDRIJVEN (8)

Modernisering van de overheidsdiensten (8.1.4.)

Een van de elementen van de modernisering die de regering voorziet, is de **automatische toekenning van rechten waar mogelijk**. Dat kan inderdaad bijdragen tot de daadwerkelijke toepassing van de rechten en dus de non take-up terugdringen, een realiteit die een veel grotere omvang heeft dan doorgaans wordt aangenomen en die in het bijzonder de meest kansarme mensen treft. Merken we evenwel op dat hoe ingewikkelder het reglementair kader is, hoe moeilijker die automatische toekenning in de praktijk te realiseren valt. Met andere woorden: de inspanningen die verricht worden om de procedures te automatiseren of de documenten te vereenvoudigen, zouden gepaard moeten gaan met inspanningen om de complexiteit van de wetgeving terug te dringen.

ICT-beleid (8.1.6.)

In het regeerakkoord blijft het **only once-principe**, dat de tussenkomst van de betrokkenen minimaal wil houden, **een basisbeginsel**. Bij verschillende openbare instellingen kan de burger vandaag zelf al elektronisch een aanvraag indienen of opvolgen. Het is echter aangewezen om, voor elk van die processen, stil te staan bij de mogelijke impact ervan op maatschappelijk kwetsbare groepen. Gezien de digitale kloof rijst de vraag of zij de mogelijkheid zullen hebben die evolutie te volgen. Als het de burger mogelijk wordt gemaakt een vraag tot de opening van een recht via een elektronisch dossier in te dienen of op te volgen, moet zolang de digitale kloof niet is gedicht tegelijkertijd worden voorzien in bijkomende tijd en middelen om de mensen die op dit vlak zwak staan, te begeleiden en op te vangen.

INTERNATIONAAL BELEID (9)

De bevordering en de bescherming van de mensenrechten (9.1.2.)

Het Belgisch voorzitterschap van de Raad van Europa, het Universeel Periodiek Onderzoek, zoals vermeld in het regeerakkoord... zijn alle mogelijkheden om stappen te zetten in de richting van een grotere daadwerkelijke toepassing van de fundamentele rechten in België, en met name om de opvolging te verbeteren van de aanbevelingen van de Comités die erop moeten toezien of de Staten hun engagementen nakomen ten opzichte van de verschillende teksten met betrekking tot de fundamentele rechten (Pacten, Sociaal Handvest...). Heel wat aanbevelingen hebben rechtstreeks betrekking op situaties van armoede.

Herinneren we eraan dat het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten met betrekking tot armoede de mensenrechten als invalshoek heeft: armoede is tegelijkertijd een oorzaak en een gevolg van de schending van die rechten.

TRANSVERSALE THEMA'S (11)

Institutioneel (11.1.4.)

De regering zal een nationaal mensenrechtenmechanisme oprichten. Er bestaan in België verschillende instellingen die kunnen bijdragen tot de werkzaamheden van een dergelijk mechanisme, waaronder het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Zijn wettelijke opdracht bestaat er immers in de daadwerkelijke toepassing te evalueren van de fundamentele rechten die onder druk komen te staan in geval van armoede, de ongelijke toegang tot die rechten in kaart te brengen en aanbevelingen te formuleren om de voorwaarden te herstellen voor de uitoefening van die rechten.

BIBLIOGRAFIE

De teksten in deze nota zijn vooral gebaseerd op publicaties van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

HOOFDSTUK 1 WERKGELEGENHEID EN CONCURRENTIEVERMOGEN

[De versterkte degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen: impact op armoede](#), augustus 2014, p. 28-30.

[Memorandum Sociale bescherming van het Steunpunt](#), februari 2014.

Verlag 2008-2009. Deel 1 Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie.

- [De criteria van passende dienstbetrekking: een bescherming tegen precare arbeid?](#), p. 93-126.

Verlag 2012-2013. Sociale bescherming en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie.

- [Sociale bescherming voor wie geen werk heeft](#), p. 29-59.
- [Sociale bescherming voor wie ziek is of een handicap heeft](#), p. 61-94.

HOOFDSTUK 2 PENSIOENHERVORMING

[Memorandum Sociale bescherming van het Steunpunt](#), februari 2014.

Verlag 2012-2013. Sociale bescherming en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie.

- [Sociale bescherming voor huidige en toekomstige gepensioneerden](#), p. 95-113.

HOOFDSTUK 3 SOCIALE VOORUITGANG EN GEZONDHEIDSZORG

[Memorandum Sociale bescherming van het Steunpunt](#), februari 2014.

Verlag 2012-2013. Sociale bescherming en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie.

- [Sociale bescherming: transversale kwesties](#), p. 29-59.
- [Sociale bescherming voor wie geen werk heeft](#), p. 29-59.
- [Sociale bescherming voor wie ziek is of een handicap heeft](#), p. 61-94.
- [Sociale bescherming voor huidige en toekomstige gepensioneerden](#), p. 95-113.

HOOFDSTUK 4 FINANCIËN

Verlag 2004-2005. Armoede uitbannen. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie.

- [Fiscaliteit als middel voor sociale cohesie](#), p. 31-33.

Verlag 2012-2013. Sociale bescherming en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie.

- [Sociale bescherming voor huidige en toekomstige gepensioneerden](#), p. 95-113.

HOOFDSTUK 5 ENERGIE, LEEFMILIEU EN WETENSCHAPSBELEID

Verslag 2008-2009. Deel 1 Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie.

- [Naar een effectief recht op energie](#), p. 131-158.

HOOFDSTUK 6 JUSTITIE EN VEILIGHEID

Verslag 2004-2005. Armoede uitbannen. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie.

- [Justitie als hefboom voor een daadwerkelijke rechtsgelijkheid voor iedereen](#), p. 89-94.

HOOFDSTUK 8 AMBTENARENZAKEN EN OVERHEIDSBEDRIJVEN

[Automatisering van rechten met betrekking tot de bevoegdheden van de federale Staat](#), 1 maart 2013.

Colloquium '[Armoede en ineffectiviteit van rechten](#). Niet-toegang tot en niet-gebruik van rechten', 16 december 2014, webpagina op de site van het Steunpunt.

Verslag 2012-2013. Sociale bescherming en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie.

- [Sociale bescherming: transversale kwesties](#), p. 29-59.



Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung

Adres

Koningsstraat, 138
1000 Brussel

Telefoonnummer Steunpunt

+32(0)2 212 31 67

Algemeen nummer

+32 (0)2 212 30 00

Fax

+32 (0)2 212 30 30

E-mail

armoedebestrijding@cntr.be

Website

www.armoedebestrijding.be