



WAARNAARTOE MET DE ARMOEDESTRIJD ?

MANIFEST

met 7 STRIJD PUNTEN

Aanbevelingen voor betere armoedebestrijding
van het Belgisch Netwerk tegen Armoede
nav de federale verkiezingen 2024

De stem van mensen in armoede uit de Brusselse, Waalse en Vlaamse armoedeverenigingen

Met 7 strijdpunten wil het BAPN ¹ de strijd tegen armoede en sociale ongelijkheden bovenaan op de politieke agenda brengen van de federale verkiezingen in 2024. Onze analyses en aanbevelingen vertrekken vanuit een rechtenbenadering en zijn opgesteld samen met mensen in armoede. Zij hebben tot doel te komen tot structurele oplossingen die werkelijk een verschil maken op het terrein.

Dit is onze uitnodiging aan de politieke partijen die deelnemen aan de federale verkiezingen in 2024 om zich te engageren voor een krachtig armoedebestrijdingsbeleid en hiertoe met mensen in armoede in dialoog te gaan.

Brussel, 21 april 2023



Contact

Caroline Van der Hoeven

Tel: +32 (0)2 265.01.53

GSM: +32 (0)474 55.96.11

Email: CAROLINE.VANDERHOEVEN@BAPN.BE

www.bapn.be

¹ BAPN vertegenwoordigt op federaal en Europees niveau de vier regionale netwerken armoedebestrijding en hun aangesloten verenigingen waar armen het woord nemen. Het betreft de volgende netwerken: het Netwerk tegen Armoede (NTA), le Réseau de Lutte contre la Pauvreté (RWLP), le Forum – Bruxelles contre les Inégalités (Le Forum) en het Brussels Platform Armoede (BPA).

BAPN maakt ook deel uit van het Europees Netwerk Armoedebestrijding (EAPN).

7 strijdpunten die écht het verschil maken

1. Waardig inkomen: de basis voor een waardig bestaan

Toereikende, toegankelijke inkomens en de afschaffing van het statuut samenwonende moeten de financiële kwetsbaarheid van een groeiende groep mensen én het risico op nog meer armoede wegnemen.

2. Hernieuwbare energie in een gezond woon- en leefklimaat voor iedereen

De klimaat- én de woon- én de energiecrisis roepen tot een gecoördineerde aanpak over sectoren en beleidsniveaus heen, met sociale maatregelen die kwetsbare mensen niet verder afrekenen maar beschermt en meeneemt in transitie.

3. Toegankelijke dienstverlening, non take up en digitalisering

Een sterk sociaal vangnet zonder gaten moet de onderbescherming tegengaan door drempels en voorwaarden af te bouwen in de toegang tot sociale rechten en diensten, door onder andere een hervorming van het Geïndividualiseerd Contract voor Maatschappelijke Integratie (GPMI). Fysieke hulp- en dienstverlening is primordiaal en de participatie aan de digitale wereld dient verzekerd te zijn voor iedereen.

4. Toegankelijke gezondheidszorg voor mensen zonder wettig verblijf

De hervorming van de Procedure Dringende Medische Hulp moet de vele hindernissen wegnemen die aan MZWV de toegang verhinderen tot basisgezondheidszorg.

5. Participatie is deelnemen en deelhebben

Omdat participatie tot structurele oplossingen leidt, zijn investeringen nodig in de ondersteuning van dialoogprocessen met mensen in armoede, solide partnerschappen tussen beleid en armoedeverenigingen. Een wettelijke verankering van participatie -in een sterke federale armoedewet- is noodzakelijk om de vrijblijvendheid van vandaag weg te nemen.

6. Menswaardig uit de schulden.

Een doortastende, maar menswaardige strijd tegen overmatige schuldenlast moet een halt toe roepen aan de schuldenindustrie en de schuldhelpverlening versterken, met o.a. een hervorming van de Collectieve Schulden Regeling.

7. Komaf met dak- en thuisloosheid

Een efficiënte strijd tegen dak- en thuisloosheid werkt preventief aan het versterken van de inkomens- en woonsituaties. De installatiepremie en het referentie-adres moeten hervormd worden tot krachtige instrumenten. Coördinatie, regie en samenwerking tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus en instanties is de voorwaarde tot een sluitende aanpak.

1. Waardig inkomen: de basis voor een waardig bestaan

Aanbevelingen rond toereikende en toegankelijke inkomens en de afschaffing van het statuut samenwonende

Inleiding

In België leven meer dan 2 miljoen mensen (of 18,7% van de bevolking) in armoede of sociale uitsluiting. Meer dan 1,5 miljoen mensen (of 13,2%) moeten zien rond te komen met een inkomen dat zich onder de Europese armoedegrens² bevindt.³ Deze cijfers zijn onaanvaardbaar hoog voor een welvarend land zoals België.

Leven in een context waar er een gebrek is aan financiële middelen heeft grote gevolgen op alle levensdomeinen: mensen stellen medische bezoeken uit, besparen zodanig op energie dat ze niet meer warm koken of bijna geen douches meer nemen, leven in woningen van slechte kwaliteit die een negatieve impact hebben op hun gezondheid, raken verstrikt in schulden en zien geen perspectief meer wat een negatieve impact heeft op hun mentale gezondheid, hun kinderen lopen schoolachterstand, enz. Ook op vlak van werk en het kunnen participeren aan de samenleving heeft het leven in monetaire armoede een negatieve impact: door de continue stress komt men in een tunnelvisie terecht en is er weinig tot geen mentale ruimte voor lange-termijndenken. Dit is echter net nodig om vooruit te kunnen plannen om een opleiding te volgen, een job te vinden en zijn/haar (gezins)leven te organiseren.⁴

Het gebrek aan een waardig inkomen verhindert niet alleen dat mensen een waardig bestaan kunnen leiden, het heeft ook enorme negatieve maatschappelijke nadelen. Het garanderen van een waardig inkomen voor iedereen is m.a.w. een essentiële investering in onze bevolking, economie en samenleving in haar geheel. In het kader van de Europese Raadsaanbeveling over een “Toereikend minimuminkomen met het oog op actieve inclusie”⁵, die België samen met de andere Europese lidstaten heeft goedgekeurd, worden er bovendien duidelijke inspanningen verwacht van ons land om de minimuminkomens meer toereikend en toegankelijk te maken.

“De stijgende prijzen voor energie, voeding en verzorgingsproducten zorgen voor enorm veel stress. Het is enorm zwaar om nog rond te komen, de angst om opnieuw in schulden te geraken is groot. Ik moet bewust keuzes maken: al dan niet een rekening betalen, medicatie gaan halen of niet, nog meer nee zeggen tegen de kinderen,... Op mijn eigen zorg bespaar ik al langer.” – alleenstaande moeder met armoede-ervaring.

² De armoedegrens bevindt zich op € 1.336 voor een alleenstaande en €2.868 voor een gezin met twee volwassenen en twee kinderen.

³ Statbel (2023): <https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/armoede-en-levensomstandigheden/risico-op-armoede-sociale-uitsluiting#news>

⁴ Zie schaarstetheorie.

⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15094-2022-INIT/nl/pdf>

Analyse

Al meer dan 10 jaar pleiten de partners van het “Belgian Minimum Income Network”⁶ voor het optrekken van de uitkeringen boven de Europese armoedegrens. Nadat het al twee maal in de vorige regeerakkoorden had gestaan, werden er tijdens deze legislatuur eindelijk stappen vooruitgezet om de laagste uitkeringen en inkomens substantieel te verhogen. Dat deze beleidsbeslissing een belangrijke beslissing was in de strijd tegen armoede, blijkt uit de laatste analyses van de armoedecijfers. In het rapport “Analyse van de evolutie van de sociale situatie en sociale bescherming in België” van de FOD Sociale Zekerheid is één van de conclusies dat de versterking van de inkomensbescherming geleid heeft tot een daling van het armoederisico en een verbetering van de levensomstandigheden van preciaire gezinnen. Het heeft ook gezorgd voor een toename van de doeltreffendheid van de sociale transfers sinds 2019. Toch besluit het rapport dat ondanks de **verhogingen de meeste minimumuitkeringen zich nog steeds ver onder de Europese armoedegrens bevinden**.⁷

Wij betreuren dan ook dat door het federaal begrotingsakkoord van maart 2023 de laatste schijf om tijdens deze legislatuur de minimumuitkeringen te verhogen niet uitgevoerd zal worden. Wij maken ons ook zorgen over de ballonnetjes die door sommige politici worden opgelaten om de minimumuitkeringen te verlagen. Vaak gebeurt dit onder het mom van het verhogen van de tewerkstelling. Hierbij willen wij benadrukken dat het verder duwen van mensen in armoede net het omgekeerde effect zal hebben. Dit blijkt niet enkel uit de ervaring op het terrein, maar wordt ook bevestigd in de recente Europese raadsaanbeveling “Toereikend minimuminkomen met het oog op actieve inclusie” en door het recente OESO-rapport waarin werd aangetoond dat de invoering van de versterkte degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen niet geleid heeft tot een verhoogde tewerkstelling.⁸ Als het de beleidsmakers menens is om de armoede terug te dringen, dan dient de volgende federale regering een absolute prioriteit te geven aan het optrekken van de laagste uitkeringen en inkomens tot boven de Europese armoedegrens.⁹ Dit is niet enkel essentieel vanuit een moreel oogpunt, maar ook vanuit het feit dat de recente crisissituaties (Covid, inflatie, energiecrisissen, overstromingen van 2021,...) net mensen met een laag inkomen het hardst getroffen hebben.

Onder het mom van het verhogen van de tewerkstelling en een zeker wantrouwen ten aanzien van gerechtigden die beroep doen op een sociale uitkering stellen we bovendien ook vast **dat er steeds meer voorwaarden worden opgelegd, waardoor mensen moeilijk of in sommige gevallen zelfs geen toegang krijgen tot hun sociale rechten**. Dit leidt onder meer tot meer complexe administratieve procedures die moeilijk te begrijpen zijn, controles die als stigmatiserend door mensen worden gevoeld en in bepaalde gevallen hun rechten ondergraven, sancties die hen uitsluiten van hun rechten, enz. Bovendien gebeurt dit tegen een achtergrond van een zeer hoge non-take up van sociale

⁶ Het Belgian Minimum Income Network wordt gecoördineerd door BAPN en bestaat uit de netwerken armoedebestrijding, vakbonden, mutualiteiten, andere middenveldorganisaties en wetenschappers. Samen ijveren zij voor het verhogen van de toereikendheid en de toegankelijkheid van de minimumuitkeringen en – inkomens in België.

⁷ Zie <https://socialsecurity.belgium.be/nl/publicaties/analyse-van-de-evolutie-van-de-sociale-situatie-en-sociale-bescherming-belgie>

⁸ Zie: <https://www.oecd.org/belgium/the-effect-of-declining-unemployment-benefits-on-transitions-to-employment-cba7af24-en.htm>

⁹ Indien het de beleidsmakers menens is om de tewerkstelling te verhogen, waarbij wij onderstrepen dat het recht op werk een erkend grondrecht is in onze grondwet, moeten zij de nodige maatregelen treffen om kwetsbare groepen aan kwaliteitsvol werk te helpen (door het verbeteren van de toegang en de kwaliteit van kinderopvang en de huisvesting, sociale gelijkheid in het onderwijs te verbeteren, de combinatie tussen uitkering en werk te vergroten, enz.). Het zal geenszins lukken door mensen met een inkomen onder de armoedegrens nog dieper in de armoede te duwen.

rechten.¹⁰ Eén van de meest frappante voorwaarden is het GPMI, een contract dat gerechtigden dienen te ondertekenen wanneer zij een leefloon, het laatste sociale vangnet, ontvangen. Dit contract legt extralegale voorwaarden op en mensen kunnen gesanctioneerd worden, en dus uitgesloten worden van hun laatste financiële middelen om te overleven. De kans dat er iets misloopt is niet ondenkbaar. Zo weten mensen vaak niet dat ze een GPMI ondertekend hebben, wat de voorwaarden en wat de gevolgen zijn als deze niet voldaan worden. Er worden in bepaalde gevallen onrealistische voorwaarden opgelegd, terwijl de noodzakelijke sociale ondersteuning ontbreekt. De dreiging van de sanctie is een constante bron van stress voor leefloongerechtigden en heeft een negatieve impact op de relatie met hun sociaal werker en het begeleidingstraject dat zij volgen.¹¹

Tenslotte pleiten wij voor een afschaffing van het statuut samenwonende. Het huidige statuut van samenwonende, waardoor uitkeringen worden 'afgeroomd', zorgt al jaren voor problemen. De verminderingen in tarief staan niet in verhouding tot de 'besparing' op de uitgaven dat samenwonen met zich meebrengt. Veel feitelijke situaties worden ten onrechte als samenwonen gecatalogeerd. In andere gevallen is het gemeenschappelijke deel van de uitgaven zo gering dat een gezamenlijke behandeling van het gezinsinkomen niet zinvol is. Het 'tarief samenwonende' verhindert bovendien vaak vormen van solidariteit die maatschappelijk wenselijk zijn (bv. daklozen opgevangen door particulieren, meerderjarige kinderen opgevangen door hun ouders, senioren die solidair willen wonen). Het zorgt ook voor ongewenste vormen van afhankelijkheid (bv. bij een scheiding). Mensen zien zich door het statuut beperkt in hun keuzevrijheid over met wie ze willen samenleven of hoe ze vorm willen geven aan hun gezinsleven. Het statuut samenwonende is daardoor een belangrijke oorzaak van armoede en uitsluiting.

De laatste jaren werden er reeds een aantal belangrijke stappen gezet om in bepaalde gevallen deze besparingsmaatregel van de jaren '80 terug te draaien. Zo werd het statuut samenwonenden al afgeschaft voor de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap sinds januari 2021 en recent ook in het kader van mensen die het statuut van artiest hebben. Tijdens recente crisissituaties, zoals in het geval van de covidpandemie, de overstromingen van 2021 en de opvang van Oekraïense vluchtelingen wordt het statuut samenwonende ook niet toegepast.

Aanbevelingen

1) Zorg dat iedereen beroep kan doen op toereikende en toegankelijke inkomens door:

- Het optrekken van de laagste uitkeringen en inkomens tot boven de Europese armoedegrens.
- Het wettelijk verankeren van de Europese armoedegrens.
- Een correcte en volledige toepassing van de indexeringen en de welvaartsenveloppes.
- Stopzetting van de uitholling van rechten door een versterkte voorwaardelijkheid.
- Afschaffing van het GPMI en van sancties door het OCMW. Uitwerking van een echt begeleidingsinstrument dat zowel de betrokkene als het OCMW engageert in een positief project voor de betrokkene en dit op basis van vertrouwen (en niet sancties).

2) Het afschaffen van het statuut samenwonende, rekening houdende met de volgende criteria:

- het garanderen van een minimuminkomen boven de Europese armoedegrens voor iedereen.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld de onderzoeken van Take en BELMOD

¹¹ BAPN (2021), Het GPMI: te veel uitsluiting, te weinig begeleiding, <https://bapn.be/storage/app/media/bpn-001-20-rapport-gpmiv3-1.pdf>

- een einde maken aan situaties van afhankelijkheid.
- ervoor zorgen dat iedereen de vrijheid heeft om vorm te geven aan zijn/haar gezinsleven.
- een oplossing zoeken voor de afgeleide rechten.

2. Pact wonen-energie: hernieuwbare energie in een gezond woon- en leefklimaat voor iedereen

Aanbevelingen voor slimme en duurzame investeringen ten dienste van armoedebestrijding en klimaatrechtvaardigheid

Inleiding

Wanneer we aan mensen die met armoede en verarming geconfronteerd worden vragen wat voor hen de prioriteiten zijn om hun situatie te verbeteren en uit de armoede te geraken is hun antwoord steeds heel duidelijk: naast aan adequaat inkomen is **de toegang tot een kwaliteitsvolle woning van essentieel belang**. Concreet gaat het over de toegang tot woningen waar de leefomstandigheden gezond zijn en die niet het grootste gedeelte van hun inkomen opslokken. In de praktijk stellen wij vast dat energieverblindende woningen bijzonder nefast zijn voor het inkomen, de gezondheid en het welzijn van mensen met een laag inkomen. Deze moeten dus te allen prijze aangepakt worden.

Analyse

De recente energiecrisis, die het resultaat is van een samenloop van verschillende problemen, heeft nogmaals aangetoond dat mensen die slecht gehuisvest zijn het zwaarst getroffen worden. Actie op vlak van huisvesting is bijgevolg hoogdringend. Hierbij moet rekening gehouden worden met feit dat de mogelijkheden van mensen in een precaire huisvesting meestal zeer beperkt of zelfs onbestaande zijn. Het gaat hier bijvoorbeeld over arme eigenaars (die niet over de nodige financiële middelen beschikken) en huurders. Ondanks het feit dat velen onder hen besparen op hun energiegebruik (wat hen in bepaalde gevallen enkel toelaat om te overleven en hen een menswaardig bestaan ontzegt), blijven hun energiekosten zich opstapelen met alle gevolgen van dien (opbouw van schulden, plaatsing van een budgetmeter, te weinig verwarmen waardoor de vochtigheid in de woning toeneemt, verplichting om verder sociale steun te vragen, stress en angst, verplicht worden te verhuizen zonder een echte / betere oplossing, enz.).

Gezien de ernst van de situatie heeft de federale regering terecht beslist om het sociaal tarief uit te breiden naar een grotere groep huishoudens met een inkomen onder of net boven de armoedegrens. Op het terrein stellen wij vast deze maatregel nodig zal blijven zolang het woningbestand niet drastisch verbeterd wordt op vlak van energie. Het is nu al duidelijk dat zonder massale investeringen in het isoleren en het verbeteren van de kwaliteit van woningen (zowel publiek als privé) waar economisch kwetsbare huishoudens wonen, het sociaal tarief zelfs opengesteld zal moeten worden naar steeds meer en meer gezinnen omdat hun energiekosten onbetaalbaar zullen worden. Voor de netwerken armoedebestrijding verenigd binnen BAPN is dit systeem op lange termijn niet in het belang van de staatskas van ons land en het inkomen van kwetsbare gezinnen. Bovendien zal een steeds grotere groep zich tot de sociale dienstverlening moeten wenden, die nu al overbelast is en moeilijkheden kent om haar functie van begeleiding en sociale ondersteuning uit te oefenen.

De komende jaren zullen de wettelijke voorwaarden om de klimaatdoelstellingen te halen steeds zwaarder wegen op onze bevolking en dreigen kwetsbare huishoudens met een slechte huisvesting het hardst getroffen te worden. Om het draagvlak voor de groene transitie te waarborgen, is het onontbeerlijk dat de nodige sociale maatregelen genomen worden. **Op korte termijn vraagt BAPN daarom de uitbreiding van het sociaal tarief gehandhaafd wordt en dat de voorziene hervorming van dit tarief uitgewerkt wordt samen met mensen in armoede en de organisaties die hen ondersteunen. Op lange termijn zijn echter structurele oplossingen nodig die voor iedereen een gezond en betaalbaar woon- en leefklimaat garanderen. Het is van essentieel belang dat alle beleidsniveaus, inclusief de federale en Europese niveaus nu alle wettelijke en financiële hefboomen mobiliseren en investeren in een sterk pact wonen-energie, waarbij prioriteit gegeven wordt aan oplossingen voor kwetsbare huishoudens die slecht gehuisvest zijn.**

Gezien de bevoegdheden voor huisvesting zich voornamelijk bevinden bij de regionale en lokale overheden, zullen sommigen misschien denken dat de federale regering en Europa weinig met deze problematiek te maken hebben. BAPN en de regionale netwerken zijn het daar echter niet mee eens. Zo tonen zowel de uitbreiding van het sociaal tarief als de impact van een slechte huisvesting op de gezondheidsuitgaven¹² aan dat er een belangrijk verband bestaat tussen de kwaliteit van de huisvesting en de federale staatskas (door de bijkomende uitgaven die door de federale overheid gemaakt moeten worden ter compensatie van de gevolgen van gebrekkige huisvesting). Niet investeren in het nemen van snelle, krachtige en sociale beleid in functie van de groene transitie houdt bovendien ook in dat onze gemeenschappelijke middelen (financiële, natuurlijke en menselijke) slecht beheerd worden.

Verder is de structurele huisvestingscrisis ook een Europese realiteit die onze overheden ertoe moet aanzetten huisvesting als prioriteit op te nemen in de Europese regelgeving. **Zowel de Europese als de federale relanceplannen moeten de investeringen in huisvesting opvoeren met een focus op het garanderen van kwaliteitsvolle, energie-efficiënte woningen voor de meest kwetsbare gezinnen. De klimaatplannen op alle overheidsniveaus dienen van deze maatregel ook een prioriteit maken, inclusief van de snelle uitvoering ervan. Tenslotte moeten de federale en regionale overheden ook werk maken van een rechtvaardig fiscaal kader ten dienste van een gezond woon- en leefklimaat voor iedereen.** Onze collectieve middelen moeten ingezet worden voor het behalen van de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (ODDs), het versterken van het sociale gedeelte van de Green Deal en het bereiken van de becijferde armoededoelstellingen in België en Europa. Concreet denken we dat België in dit kader snel werk kan maken van de globalisering van de inkomens (inclusief inkomens komende uit huur), een structurele belasting van de overwinsten van onder meer grote energiebedrijven, de afschaffing van het statuut samenwonende, enz.

Aanbevelingen

BAPN pleit voor een gestructureerde aanpak van het lokale tot het Europese niveau, met inbegrip van de federale gefedereerde overheden, die prioriteit geeft aan:

1. **De opmaak, financiering en uitvoering van een sterk pact wonen-energie** dat een gezond woon- en leefklimaat garandeert voor iedereen en dat zowel de strijd tegen armoede als voor klimaatrechtvaardigheid bevordert.

¹² Een internationale studie geeft aan dat elke euro die geïnvesteerd wordt in huisvesting 3 euro oplevert in de gezondheidszorg en dus de sociale zekerheid.

2. **Het betrekken van mensen die zich in een situatie van armoede en/of slechte huisvesting bevinden en de organisaties die hen vertegenwoordigen in het proces om tot beleidsbeslissingen te komen.** Deze actoren dienen niet in de marge maar op gelijke voet behandeld te worden als de middenveldorganisaties die zich inzetten voor het klimaat.
3. **De onmiddellijke opmaak van het bij het begin van een evaluatieproces** dat op de verschillende beleidsniveaus de daling van de armoede en de progressieve positieve effecten in kaart brengt.

3. Toegankelijke dienstverlening, non take up en digitalisering

Aanbevelingen voor een sterk sociaal vangnet zonder gaten.

Inleiding

Toegankelijke dienstverlening en non take up

Het Belmod-project ¹³ legde in haar eindrapport (juni 2022) bloot dat tienduizenden mensen hun sociale rechten uit de sociale bijstand niet opnemen ten gevolge van diverse drempels en een gebrek aan informatie. 40 tot 50 % van de potentieel gerechtigden op leefloon genieten niet van dit recht. Voor de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) gaat het over 60 tot 70 % en bij de verwarmingstoelage gaat het over 80 %. Bij de verhoogde tegemoetkoming in de gezondheidszorg laten 40 tot 50 % van de 18- tot 64-jarigen, en 20 tot 25 % van de 65-plussers hun recht liggen.

Non take up kent oorzaken op het niveau van de hulpbehoevende, op het niveau van de uitvoerende administraties én op het niveau van de regelgeving. Voor de hulpbehoevende is het indienen van de aanvraag een complex proces dat hoge (psychosociale) spanningen vraagt en soms door gedragsbarrières bemoeilijkt wordt. Administraties slagen er onvoldoende in om de gedetailleerde wetgeving te vertalen naar eenvoudige aanvraagprocedures en duidelijke communicatie. Er sluipen fouten in de afhandeling en er wordt onvoldoende aanklappend gewerkt. Regelgeving die bepaalt wie hulpbehoevend is en dus recht heeft op bijstand, en wie niet, schiet vaak door kwetsbare personen uit te sluiten (tertiaire non-take-up).

Digitalisering

Digitalisering is een tweesnijdend zwaard dat kansen geeft en tegelijk kansen afneemt. Onder impuls van de Covid-crisis, kwam de digitalisering van de samenleving in een stroomversnelling die de armoede en ongelijkheid dreigt te vergroten. Tussen 2019 en 2021 steeg het aantal mensen met een laag inkomen in digitale kwetsbaarheid tot 63% (digitale Barometer KBS). Volgens Statbel wordt 49 % van de volwassen bevolking digitaal niet bereikt door overheidsdiensten. Digitale ongelijkheid is naast een kwestie van leeftijd vooral een gevolg van ongelijkheid in inkomen en opleiding. Indien ongelijkheden toenemen inzake inkomen en onderwijs, neemt de digitale kloof toe.

Een grote groep van mensen uit de laagste inkomens heeft geen breedbandinternet. Een zeer grote groep van laaggeschoolden én gezinnen met de laagste inkomens mist digitale basisvaardigheden. Inzake leeftijd vallen zowel ouderen als jongeren uit de boot. Armoedeverenigingen zien dat jongeren mediawijsheid en digitale vaardigheden missen en bijvoorbeeld de grootste moeite hebben om een CV- document op te stellen.

¹³ Zie het Belmod-dossier : [De non-take-up van sociale bijstand in België: beleidsvoorstellen \(belgium.be\)](https://www.belgium.be/nl/overheid/belmod/dossier-de-non-take-up-van-sociale-bijstand-in-belgie-beleidsvoorstellen)

Analyse

Toegankelijke dienstverlening en non take up

De toegankelijkheid van sociale rechten wordt bedreigd door de afbouw van de fysieke dienstverlening van eerstelijns hulpverleners en andere essentiële dienstverleners zoals vakbonden en mutualiteiten. Ook de toenemende voorwaardelijkheid en de hoge bewijslast ten laste van de aanvrager, de administratieve doolhoven en de gebrekkige werking van de overvraagde eerstelijns hulpverleners leiden tot onderbescherming. Om beroep te kunnen doen op het hulpaanbod van het OCMW, moeten mensen voldoen aan een waslijst van wettelijke en administratieve voorwaarden die federaal, maar ook lokaal worden opgelegd. Een voorbeeld is het systematisch opvragen van bankafschriften van de afgelopen 6 maanden bij het sociaal onderzoek, een praktijk die we voortdurend blijven tegenkomen ondanks de instructies van de POD MI ter zake. Het GPMI, dat oorspronkelijk tot doel had om mensen met een leefloon te helpen integreren in de samenleving, is verworden tot een controle- en sanctie-instrument.¹⁴ Er is tevens de problematiek van de sancties, die mensen volledig afsnijden van bescherming. De toenemende voorwaardelijkheid leidt ertoe dat de OCMW's het steeds moeilijker hebben om hun kerntaak van armoedebestrijders waar te maken en aanklampend sociaal werk te leveren.

Digitalisering

Het bereik van e-Administration en e-Government is problematisch: de éézijdige omschakeling naar digitale dienstverlening gaat gepaard met een bruuske afbouw van de fysieke dienstverlening. Basisrechten komen onder druk te staan. Loket- en onthaalmedewerkers verwijzen hulpvragers door naar digitale toepassingen, zonder zich ervan te vergewissen of deze toegankelijk voor hen zijn. De toepassing Itsme wordt wijd en zijd aangeboden, maar houdt veel (materiële) drempels in. Mensen vinden hun weg niet op gemeentelijke websites. De vrije, fysieke toegankelijkheid van lokale diensten kalft af.

Ook e-Banking leidt tot een voortschrijdende afbouw van de kosteloze, fysieke dienstverlening. Voor een groeiende groep mensen in armoede zijn bankverrichtingen en betalingen hierdoor niet meer vanzelfsprekend. Vervoersarmoede beperkt de toegang tot de fysieke bankklokken. Het overschakelen naar PC-banking wordt opgedrongen. Wie niet beschikt over een bankkaart en een bankrekening, zoals de grote groep van mensen zonder wettig verblijf, valt uit de boot.

In de e-commerce zijn kwetsbare consumenten makkelijke prooien van phishing in hun zoektocht naar goedkope producten en koopjes;

Digitalisering leidt tot isolement en wantrouwen, mensen staan voor “nieuwe gesloten deuren” in de publieke dienstverlening, in de commerciële wereld en in het private leven. Een grote groep mensen wordt - nog meer - afgescheiden van de samenleving en voelt zich geen mens meer. Mensen worden bevestigd in hun gebrek aan eigen keuze en hun afhankelijkheid van anderen. Zo raakt digitalisering heel fel aan de binnenkant van armoede

“ Het ergste aan een leven in armoede is het gevoel er niet bij te horen. Nu komt daar een extra dimensie bij ... zelfs bij de bakker werd ik scheef bekeken omdat ik niet kon betalen met mijn bankkaart of smartphone.”, persoon met armoede-ervaring

¹⁴ Voor meer, zie het BAPN-beleidsdossier ‘Het GPMI: te veel uitsluiting, te weinig begeleiding’, <https://bapn.be/storage/app/media/bpn-001-20-rapport-gpmiv3-1.pdf>

Digitalisering maakt armoede en het verschil in leefwereld nog meer zichtbaar en legt de kwetsbaarheid van mensen in armoede nog meer bloot. Ouders kunnen bijvoorbeeld onvoldoende digitale uitrusting geven aan hun kinderen op school, of men kan niet digitaal betalen in een winkel vol andere klanten. Gevoelens van schaamte en een aangetast zelfbeeld (niet slagen in het leven) leiden tot afzondering en sociaal isolement. Tegelijk ontstaat een beschermingsreflex, gevoed door angst en wantrouwen, zoals rond videochat met een hulpverlener die inkijk geeft in de woonsituatie.

Het e-inclusie aanbod van vandaag is onvoldoende toegankelijk voor groepen met specifieke noden, het is enorm versnipperd en zet te éézijdig in op groepsleren terwijl sommigen een individuele coaching op digitale vaardigheden nodig hebben.

Aanbevelingen

Toegankelijke dienstverlening en non take up

- 1. Er dient steeds fysieke, persoonlijke hulp- en dienstverlening te zijn naast de digitale en telefonische werkwijzen.** De overheid dient wettelijke minima op te leggen inzake fysieke bereikbaarheid van overheidsdiensten en andere essentiële diensten als mutualiteiten, vakbonden, banken, ... en dit zonder extra kosten voor de gebruikers.
- 2. Het belang van de aanvrager moet steeds primeren bij administratieve procedures zoals gegevensverzameling en inkomenstoetsen.** De automatisering van rechten mag niet leiden tot negatieve gevolgen voor de aanvrager door het werken met gedateerde gegevens.
- 3. Middelenstoetsen dienen rechtvaardig te zijn door de menselijke waardigheid centraal te stellen (ipv het louter kunnen overleven).** Bij sociale en financiële onderzoeken dient men de privacy te garanderen en respectvol om te gaan met persoonlijke informatie om nieuwe kwetsuren bij mensen te vermijden.
- 4. Het ontwerpen en verbeteren van dienstverlening moet gebeuren vanuit het gebruikersperspectief door mensen in armoede van bij aanvang te betrekken.**
- 5. De bijstandswetgeving dient herzien te worden door drempels en voorwaarden te schrappen die een optimale bescherming tegen armoede in de weg staan.** Zo moet er meer ruimte komen voor maatschappelijk werk dat mensen begeleidt, rekening houdt met hun mogelijkheden en obstakels mee helpt oplossen.

Digitalisering

- 1. Digitale dienstverlening moet ontworpen worden op maat van de kwetsbaren:** Bij het ontwerpen van digitale dienstverlening (websites, digitale tools, apps) dienen toegankelijkheid en gebruiksvriendelijkheid uitgangspunten te zijn. Onnodige controlemechanismen moeten vermeden worden.
- 2. De participatie van mensen in armoede, sterk sociaal werk, coördinatie en een toegankelijk hulpaanbod zijn essentiële randvoorwaarden.**

Om versnippering van digitale hulp te voorkomen is een betere coördinatie noodzakelijk. Er is nood aan sterk sociaal werk rond e-inclusie: visiewerk, deskundigheid, voldoende inzet van mensen en middelen. Ondersteuning van kwetsbare gebruikers via maatwerk en een stapsgewijze aanpak rendeert op de lange termijn. Door mensen in armoede stem te geven in het ontwerpen, uitvoeren en evalueren wint e-inclusie-beleid aan effectiviteit.

Aanbieders zoals openbare computerruimtes hebben nood aan bredere openingsuren, grotere fysieke bereikbaarheid (mobiliteit), meer inzet op oefenmogelijkheden, betere kwalitatieve omkadering met voldoende (individuele) begeleidingscapaciteit en verbinding met eerstelijns hulpverlening. Initiatieven en projecten dienen rekening te houden met leefwereld en mogelijkheden van kwetsbare mensen. Er is nood aan vertrouwde, informele ontmoetingsplekken waar vanuit gelijkwaardigheid wordt gewerkt. Opleidingen moeten laagdrempelig zijn, niet louter gericht op arbeidsactivering maar vertrekkend vanuit interesses en aanknopingspunten uit de leefwereld. Naast groepslessen dienen individuele trajecten op maat (combineerbaar met gezin en werk) deel uit te maken van het aanbod.

3. Betaalbare en kwalitatieve digitale uitrusting is essentieel.

Internettoegang thuis is prioritair en dient gratis of betaalbaar zijn via een eenvoudig sociaal tarief voor een brede groep van rechthebbenden (niet enkel OCM-clënten). Uitbreiding van het sociaal tarief voor internet en telefonie is noodzakelijk met onder meer de uitbreiding van de doelgroep (minstens tot mensen met verhoogde tegemoetkoming). Kunnen beschikken over kwaliteitsvol en degelijk materiaal vermijdt vroegtijdig afhaken door frustratie en demotivatie.

4. OCMW's moeten een grotere rol opnemen om mensen 'digitaal te integreren' .

Elke potentiële hulpvrager moet de kans en de hulp krijgen om zijn of haar digitale vaardigheden te verhogen. Dit hulpaanbod is de verwezenlijking van het basisrecht van integratie en participatie aan de samenleving en een doorvertaling van het recht op een menswaardig bestaan uit artikel 1 van de OCMW-wet. Zo'n hulpaanbod is op maat van de hulpvrager en bestaat niet enkel uit groepswork. De maatschappelijk assistenten opgeleid worden zodat zij gevoelig zijn voor de digitale noden en mogelijkheden van hun cliënten.

De Aanvullende Steun van OCMW's moet verruimd worden, de middelen van het federaal Fonds voor Participatie en Sociale Activering zijn ontoereikend en niet structureel om de OCMW's te financieren in hun e-inclusie hulpverlening (vb tussenkomsten in aankoop van GSM-abonnement of herlaadkaart – aankoop van GSM/smartphone – financieren van opleidingen).

Het Digilab dat binnen de POD MI werd opgericht om het project 'e-inclusion for Belgium' uit te voeren¹⁵, dient deze aanbevelingen te integreren in haar werking en de rechtstreekse dialoog met mensen in armoede aan te gaan.

¹⁵ zie [Digilab | POD Maatschappelijke Integratie \(mi-is.be\)](http://mi-is.be)

4. Toegankelijke gezondheidszorg voor mensen zonder wettig verblijf

Aanbevelingen voor de hervorming van de Procedure Dringende Medische Hulp

Inleiding

Om toegang te bekomen tot preventieve en curatieve gezondheidszorgen en medicatie zijn mensen zonder wettig verblijf (verder MZWV) en bepaalde groepen EU-burgers aangewezen op de federale procedure 'Dringende Medische Hulp' (verder DMH). De federale overheid bepaalt de spelregels.¹⁶ De behandeling van de aanvraag en beslissing tot toekenning of weigering van het recht ligt bij het OCMW van de gewoonlijke verblijfplaats. De bevoegde en controlerende inspectie is de POD MI.¹⁷ In het onderzoek toetst het OCMW de behoeftigheid van de hulpvrager af (de aanvrager beschikt niet over een inkomen om menswaardig te leven en kan de medische kosten zelf niet betalen) en de territoriale bevoegdheid (de aanvrager verblijft feitelijk op het grondgebied van de gemeente).

MZWV beschikken niet (langer) over een geldige verblijfstitel om in België op het grondgebied te verblijven. Het gaat enerzijds over uitgeprocedeerde mensen die na het doorlopen van een verblijfsprocedure werden geweigerd. Het gaat evengoed om toeristen, studenten en arbeidsmigranten met een visum of tijdelijk verblijfsdocument waarvan de duurtijd overschreden is. Tenslotte zijn er de 'transmigranten' die op doorreis zijn en geen verblijfsprocedure opstartten.

Analyse

Recent statistisch onderzoek van de VUB schat het aantal MZWV op 112 000. Volgens Dokters van de Wereld schommelt het aantal tussen de 100.000 en 150 000 personen.

80 tot 90 % van deze mensen doet geen beroep op DMH.¹⁸ De gevolgen zijn desastreus: gezondheidsuitstel en ondergebruik van preventieve zorgen en nadien hogere kosten voor de volksgezondheid. Mensen die uitgesloten worden van gezondheidszorgen, worden uitgesloten van de samenleving omdat ze niet (meer) kunnen deelnemen aan tewerkstelling, onderwijs en opleiding, vrije tijd,

Dit ontluisterend hoog percentage van non take-up is te wijten aan verschillende factoren. Vooreerst is er een grote terughoudendheid om aan te kloppen bij de OCMW's uit vrees voor represaille vanwege overheidsdiensten. MZWV leven vaak in de meest precaire omstandigheden en zijn zeer afhankelijk van anderen, onder meer voor huisvesting en inkomen. Hun grote kwetsbaarheid veronderstelt een specifieke aanpak vanwege hulp- en dienstverleners, zeker bij het voeren van het sociaal onderzoek door de OCMW-maatschappelijk werker.

Mensen zonder wettig verblijf én zonder vaste verblijfplaats ondervinden de grootste problemen in de uitputting van hun rechten en botsen vaak op onbevoegdheidsverklaringen van de OCMW's. Vrienden, kennissen of derden die onderdak verlenen, willen vaak niet dat er hulp wordt gevraagd

¹⁶ Wetgevend kader : Organieke wet betreffende de OCMW's van 8/7/1976 en Koninklijk Besluit betreffende DMH van 12 december 1996

¹⁷ [\(Dringende\) Medische Hulp | POD Maatschappelijke Integratie \(mi-is.be\)](#)

¹⁸ Cijfer op basis van gegevens van de POD MI en het RIZIV

aan het OCMW en laten geen huisbezoeken toe, uit onwetendheid of vrees om hun eigen uitkering als alleenstaande te verliezen.¹⁹ Sommige OCMW's leggen bijkomende voorwaarden op die niet wettelijk zijn of onderwerpen de hulpvrager onterecht en ongepast aan vragen rond zijn asielaanvraag of de beweegredenen voor zijn migratie.

Uit angst weigeren sommige hulpvragers bepaalde info te geven. Ze begrijpen niet waarom ze vragen moeten beantwoorden rond hun levenssituatie en zijn bang om zichzelf en hun omgeving hierbij in de problemen te brengen. Om voor de hand liggende redenen, gaan MZWH amper in beroep tegen weigeringsbeslissingen.

Ten tweede speelt een groot gebrek aan informatie en klantgerichte communicatie. De helft van de potentieel rechthebbenden zijn niet op de hoogte van het recht en de bijhorende dienstverlening omwille van laaggeletterdheid, cultuurbarrières, onwetendheid over hun rechten maar evengoed omwille van de beperkte expertise van sommige maatschappelijk werkers. Wanneer mensen opvanginitiatieven verlaten, zijn ze onvoldoende op de hoogte gebracht over hun rechten op DMH door de opvangpartners.

Ten derde blijven mensen haperen op de talrijke drempels in de bureaucratische aanvraagprocedure. Zo komen er steeds meer signalen over de gebrekkige toegankelijkheid van bepaalde OCMW's (en/of maatschappelijk werkers): mensen moeten te lang wachten op een eerste afspraak en kunnen bijgevolg hun hulpvraag niet stellen (gezondheidsuitstel), aanvragen die niet geregistreerd worden en waarvoor geen ontvangstbewijs wordt afgeleverd, het overschrijden van de wettelijke 30 dagen beslissingstermijn en zelfs het compleet uitblijven van beslissingen. Verder is er de administratieve lijdensweg om telkens de opgelegde formaliteiten te vervullen (o.a. beschikken over een medisch attest afgeleverd door een arts – beschikken over een geldige medische waarborg/medische kaart) alvorens men een behandeling kan starten of geneesmiddelen mag aanschaffen. Mensen moeten te lang wachten, ook op verlengingen en krijgen hierdoor geen regelmatige medische opvolging.

Er is geen uniforme manier van werken bij de verschillende OCMW's, dit zorgt voor veel onduidelijkheid bij de gebruikers én de zorgverleners én tussen verschillende OCMW's. Het vaststellen van de behoeftigheid en territoriale bevoegdheid is veelal arbitrair en dus afhankelijk van de betrokken dossierbeheerder en/of het betrokken OCMW.

In de procedure DMH zijn vele spelers betrokken zoals patiënten, huisdokters, wijkgezondheidscentra, ziekenhuizen, spoeddiensten, apothekers, OCMW('s) en anderen. Een efficiënte ketenaanpak ontbreekt waardoor misverstanden, tegengestelde informatie, dure bureaucraties, overbelasting en problematische terugbetalingen welig tieren.

En tenslotte is de dekkingsgraad van het recht op DMH te beperkt. Vragen naar tandverzorging, orthopedisch materiaal, hygiënisch materiaal en gynaecologische zorg, bepaalde essentiële geneesmiddelen voor de huisapothek zoals pijnstillers, brillen, terugbetaling van vervoerskosten, ... worden zeer vaak afgewezen.

¹⁹ zie in dit verband het strijdpunt rond waardig inkomen en het problematische statuut 'samenwonende'

Aanbevelingen

1. Hervorm het wettelijk kader inzake DMH met onder meer:

- de uitbreiding van de dekking en harmonisering van de gedekte zorgen (dezelfde rechten voor iedereen). Het toepassingsgebied moet uitgebreid worden tot noodzakelijke gezondheidszorgen en medicatie, voorgeschreven door een arts zoals pijnstillers, tandprothese, brilmontuur, ...;
- de vlotte terugbetaling van verplaatsingskosten. Heel concreet dient de medische kaart gekoppeld te zijn aan een openbaarvervoerkaart;
- de vereenvoudiging, harmonisering en standaardisering van de administratieve procedures en het formularium – waarborgen worden afgeleverd in duurzaam materiaal (i.p.v. papier);
- de onmiddellijke aflevering van een (voorlopige) medische kaart bij de eerste aanvraag;
- een vlottere aanduiding van het bevoegd OCMW om bevoegdheidsconflicten te vermijden;
- de optrekking van de looptijd van de medische waarborgen/medische kaarten voor 1 jaar;
- de vrije keuze van huisarts;
- in sommige situaties (vb. mensen zonder vaste verblijfplaats) wordt het recht op DMH toegekend, zonder de noodzaak van een huisbezoek.

2. Verhoog de toegankelijkheid en klantvriendelijkheid van de OCMW's met onder meer:

- het inzetten op en financieren van brugfiguren, brugorganisaties, buurtantennes (voor mensen die zelf niet de stap naar het OCMW durven/willen/kunnen zetten);
- de organisatie van voldoende ruime openingstijden, telefonische én fysieke dienstverlening (belang van het face to face contact). De minimale federale richtlijnen rond het (fysieke) onthaal dienen opgetrokken te worden, duidelijk gecommuniceerd en geïnspecteerd te worden;
- Onthaal-sepot te vermijden. De federale overheid en de inspectie dienen de OCMW's te sensibiliseren rond de regelgeving aangaande de registratie van nieuwe aanvragen (aflevering van het ontvangstbewijs - ingaan en respecteren van de beslissingstermijn vanaf het eerste contact – correcte en begrijpbare betekening van de beslissing – begeleiding bij de beroepsmogelijkheden);
- het versterken van de personeelskaders van de OCMW-sociale diensten met kwalitatieve, goed opgeleide maatschappelijk werkers en administratieve krachten, tolken en interculturele bemiddelaars.

3. Verbeter de informatie, kennis en communicatie over DMH door:

- in te zetten op proactieve en begrijpbare informatiedoorstroming ten behoeve van de gebruikers door de OCMW's en andere voorzieningen die in contact komen met de doelgroep, waaronder zorgverleners en opvangvoorzieningen;
- de communicatie tussen de verschillende spelers te verbeteren via een efficiënte ketenaanpak en informatiedoorstroming;
- in te zetten op vorming en bewustmaking van OCMW-medewerkers en gezondheidsverstrekkers m.b.t. de regelgeving rond DMH.

4. Er mag geen afstraffing zijn van mensen die MZVV huisvesten door bijvoorbeeld hun uitkering te verminderen naar het bedrag samenwonende.

5. Participatie is deelnemen en deelhebben.

Aanbevelingen rond randvoorwaarden van participatie en wettelijke verankering.

Inleiding

“Wat hebben mensen in armoede nodig om te kunnen participeren aan de samenleving?”

Dat is één van de centrale vragen op het gebied van armoedebestrijding. Daarbij komen alle domeinen van het leven kijken, maar we willen hier de focus leggen op participatie van mensen in armoede aan het beleid dat hen aanbelangt. “Participatie” is een term die vele gradaties kan inhouden. We willen er even dieper op ingaan en de randvoorwaarden aangeven voor een goed participatief beleid inzake armoedebestrijding.

Analyse

Participatie is een voortdurend proces. Het kan niet beperkt worden door om de 4 à 5 jaar je stem te mogen uitbrengen in een stembokje en dan voor de rest gerust gelaten te worden. Participatie moet zich permanent kunnen voltrekken ten opzichte van alle aspecten die het leven van mensen beïnvloeden, ook voor mensen die in armoede moeten leven.

Het kan ook niet beperkt worden door even “de mening van mensen te vragen” en hen dan verder niet meer te betrekken bij wat volgt. De tijd dat participatie voor beleidsmakers betekende “hun oor te luisteren leggen” of “de polsslag in de samenleving even op te meten” en dan verder hun eigen weg te gaan, is voorbijgestreefd. Zoals vele burgers worden mensen in armoede mondig door in verenigingen van gedachten te wisselen en verbeteringen voor te stellen.

Participatie moet gepaard gaan met erkenning. Het bestrijden van armoede is in de geschiedenis lang beperkt gebleven tot charitatieve “armenzorg” die uit liefdadigheid beoefend werd door de begoede klasse. Maar net zoals arbeiders dat gedaan hebben, zijn mensen in armoede zich gaan verenigen. Met het “Algemeen Verslag over Armoede” in 1996, dat ontstaan is vanuit het samenleggen van ervaringen van die verenigingen, heeft een federale regering voor het **eerst de deskundigheid erkend van mensen in armoede op basis van hun ervaring van armoede**. Ondertussen is het hoog tijd om op

federaal niveau de deskundigheid die op dit vlak aanwezig is in het associatieve werkveld en de samenwerking die er rond ontstaan is op federaal niveau te verankeren.

Participatie verbindt en verenigt mensen. Het is voor mensen in armoede erg belangrijk dat ze hun situatie met elkaar kunnen delen / bespreken / uitwisselen. Dat gebeurt reeds tientallen jaren in verenigingen waar mensen in armoede zelf zich verenigen over heel België. Zij bespreken de problemen die ze ervaren door in armoede te moeten leven en zo ontdekken ze dat nog anderen met hetzelfde problemen te maken hebben. Ze merken dat het dus niet enkel aan hen te wijten is maar dat er patronen van armoede te bespeuren zijn. **Het gaat om structurele problemen** die de individuele situatie overstijgt. Ze zoeken samen naar structurele verbeteringen en oplossingen voor hun probleem.

Participatie leidt tot structurele oplossingen. Op elk niveau waar beslissingen genomen worden, in steden en gemeenten, op het niveau van de regio's en dus ook op federaal vlak worden ervaringen en voorstellen gebundeld en gaan mensen in armoede in dialoog met beleidsmakers. Daarom werd 30 jaar geleden, tegelijk met de regionale netwerken in Vlaanderen, Wallonië en Brussel, het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding opgericht. Toen en nu ook, met de bedoeling om tevens het Europees beleid op de voet te volgen. Want vele maatregelen op federaal vlak ontstaan door Europees overleg waaruit Europese Richtlijnen uitgevaardigd worden die uiteindelijk gelden voor alle lidstaten, ook voor ons land. **Daarom blijft een netwerk als BAPN noodzakelijk om de stem van mensen in armoede vanuit de basis te laten horen op het nationale en Europese niveau.**

Participatie vergt extra ondersteuning. Er is doorheen de jaren veel welwillendheid gegroeid bij politici om deze weg van dialoog met mensen in armoede te volgen. De politieke scene is echter onderhevig aan een grote techniciteit en een hoog ritme dat vaak tot "hoogdringendheid" leidt. Voor mensen in armoede die zoveel energie aan de dag moeten leggen om te overleven, is dit zonder de ondersteuning van verenigingen en regionale netwerken onbegonnen werk. Daarvoor bestaan er in Vlaanderen en Wallonië decreten die hen een wettelijke basis verlenen. Een dergelijk instrument, **een federale wet**, zou er ook op federaal niveau moeten komen **om het hele beleid van armoedebestrijding een meer wettelijke basis te geven.** Dergelijke wet zou **onder meer ook voor het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding** meer juridische zekerheid moeten brengen zodat voor verenigingen en regionale netwerken de schakel om door te stoten naar het federale en Europese beleidsniveau gegarandeerd is. Nu hangt het af van de goodwill van de bevoegde minister om elk jaar de hele regering van het belang ervan te overtuigen.

Participatie is een partnerschap. "Beter Bestuurlijk Beleid" vereist dat wanneer beleidsmakers – op eender welk niveau – er nog maar beginnen aan te denken om één of andere beslissing of maatregel te nemen, zij de groep die het aanbelangt opzoeken en aanspreken en hierover in dialoog met hen gaan. Het zou bij beleidsmakers een reflex moeten zijn maar al te vaak zijn het de betrokken doelgroepen en hun verenigingen en netwerken die er achter moeten komen dat men op beleidsniveau aan iets begint te denken en die zelf een dialoog moeten voorstellen. Gelukkig zijn meer en meer beleidsmakers daartoe bereid en gaan de dialoog aan, maar meestal niet tot het einde van het hele proces.

Aanbevelingen:

Daarom roepen wij op:

1. **betrek actief en voortdurend mensen in armoede, ,via hun verenigingen en samenwerkingsverbanden**, bij het uitwerken van maatregelen en beslissingen die hen aanbelangen van het begin tot het einde: van bij het eerste gedachte om een beleidsbeslissing voor te bereiden tot en met de evaluatie en beoordeling van hoe het loopt.
2. **erken de expertise van mensen in armoede niet enkel in woorden maar door hun eigen samenwerkingsverbanden lokaal, regionaal en federaal een wettelijke basis te geven** (op federaal niveau) of ze te versterken (in het geval van de deelregeringen).

6. Menswaardig uit de schulden.

Aanbevelingen rond de aanpak van de schuldenproblematiek en -industrie en de hervorming van de Collectieve Schulden Regeling.

Inleiding

Hoewel de schuldenproblematiek in België moeilijk in kaart te brengen is, blijkt deze problematiek aanzienlijk te zijn. In 2022 waren er 274.899 kredietnemers met betalingsachterstanden gekend bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren.²⁰ Uit recente cijfers van de POD Maatschappelijke Integratie blijkt het aantal dossiers van mensen in schuldbemiddeling bij de OCMW's in stijgende lijn te zitten.²¹ We vrezen dat door de recente crisissituaties (covid, woon- en energiecrisis, de stijging van de voedselprijzen,...) het aantal personen die in een schuldenpiraal terechtkomen zal toenemen.

Tijdens de huidige legislatuur werden een aantal stappen vooruit gezet om (kwetsbare) consumenten en mensen met een overmatige schuldenlast beter te beschermen. We denken hier bijvoorbeeld aan de nieuwe wet "Schulden van de Consument" en de update van de lijst van onbeslagbare goederen. Toch zijn deze stappen onvoldoende om de schuldenproblematiek en -industrie bij de wortel aan te pakken. Daarom dringen wij erop aan dat de volgende regering een prioriteit maakt van een aantal structurele hervormingen, inclusief de herziening van de collectieve schuldenregeling.

Analyse

"De prijzen in de supermarkten zijn ook enorm gestegen en ik kan niet meer kopen wat ik nodig heb voor mijn melkintolerantie. Ik heb problemen met mijn dakgoot, maar kan het me momenteel niet veroorloven om iemand te bellen. Ik heb dan maar zo goed als ik kon zelf iets in mekaar geknutseld. Ik bid elke dag dat het niet te veel regent omdat ik niet weet hoe lang mijn dakgoot het zal uithouden." – getuigenis van persoon met armoede-ervaring.

Uit onderzoek en ervaringen op het terrein blijkt het clichébeeld van de persoon van schulden die zijn budget slecht beheert en een slechte betaler is, niet te kloppen. Zowel in Vlaanderen, Brussel als Wallonië werd onderzocht met welk soort schulden mensen voornamelijk belast zijn. Hier blijkt dat

²⁰ Nationale Bank van België (2022), [Statistieken - Centrale voor kredieten aan particulieren - 2022](#)

²¹ POD Maatschappelijke Integratie (2021), [vijfde rapport sociale impact covid-19](#) ; POD Maatschappelijke Integratie (2022), [Monitoring van de OCMW's, update september 2022](#)

het in de overgrote meerderheid van de gevallen gaat om overlevingsschulden, met name voor huur, energie, gezondheid, belastingen, enz. Dit wordt ook ondersteund door de statistieken van de Nationale Bank waaruit blijkt dat bijna 30% van de mensen die een beroep doen op de collectieve schuldenregeling geen kredietschulden hebben (en dat hun schuldenlast dus verband houdt met andere soorten schulden).²²

De schuldenproblematiek blijkt in de eerste plaats onlosmakelijk verbonden te zijn met armoede: mensen bouwen een overmatige schuldenlast op omdat ze onvoldoende financiële middelen hebben om in hun basisbehoeften te voldoen. Daarbij komt ook dat door de toenemende voorwaardelijkheid van sociale rechten, de digitalisering en de steeds meer complexe administratieve procedures, mensen in armoede slechts beperkt of zelfs helemaal geen toegang vinden tot sociale diensten en uitkeringen.

Een verzwarende factor waarom mensen dieper in de schulden terechtkomen is de schuldenindustrie. Bepaalde professionele invorderaars hebben een waar verdienmodel gecreëerd waardoor een oorspronkelijke schuld exponentieel toeneemt en de persoon nog dieper in de schulden terechtkomt. Bovendien zorgt dit verdienmodel er zelfs voor dat de kans dat de oorspronkelijke schuld terugbetaald wordt, aanzienlijk verkleint. We stellen vast dat vooral de gerechtelijke invordering torenhoge kosten met zich meebrengt. Om twee geanonimiseerde voorbeelden te geven²³:

- In een eerste zaak was de oorspronkelijke schuld € 22,88. De schuldenaar is een begunstigde van een leefloon die wordt opgevolgd door een dienst schuldbemiddeling. Hij had al €637, 88 afbetaald, maar de deurwaarder vordert daarbovenop nog eens € 606,01.
- In een tweede zaak bedroeg de oorspronkelijke schuld € 58 en werden in één jaar tijd al voor € 659,56 aan invorderingskosten gemaakt. En dat ondanks het feit dat de schuldenaar na de tweede aanmaningsbrief de oorspronkelijk som al had terugbetaald.

Een praktijk die in dit kader dringend een halt toegeroepen moet worden is het beslag na beslag. Vaak wordt er meerdere malen beslag gelegd op dezelfde goederen, terwijl deze natuurlijk maar één keer verkocht kunnen worden. Soms is het zelfs dezelfde deurwaarder die meerdere malen langskomt, maar telkens voor een andere schuldeiser. Het meermaals beslag leggen op dezelfde goederen is natuurlijk zeer nadelig voor de schuldenaar die zijn kosten exponentieel ziet stijgen. Een andere laakbare praktijk is het beslag waarbij deurwaarders buitensporige druk leggen op de schuldenaar. Het gaat hier over het in beslag nemen van goederen met een geringe financiële waarde die misschien niet noodzakelijk zijn om menswaardig te leven, maar wel een grote emotionele waarde hebben voor de schuldenaar. In vele gevallen zijn de eventuele opbrengsten van deze beslagen zeer minimaal, dekken ze zelfs de administratieve kosten niet en dragen ze niet bij tot het afbetalen van de oorspronkelijke schulden. En ook al komt het vaak niet tot een effectieve verkoop van die goederen, door het dreigen me zo'n verkoop gaat de beslagene dan 'akkoord' met afbetalingen die op lange termijn niet houdbaar zijn of ervoor zorgen dat lopende vaste kosten niet kunnen worden betaald. Verder is er ook nood aan

²² Voor meer over deze cijfers zie: BAPN (2020), [Uit de Schulden. De Collectieve Schuldenregeling: Knelpunten en oplossingen voor en door mensen in armoede](#); Centre d'Appui aux services de médiation de dettes de la Région de Bruxelles-Capitale (2022), Pauvreté et surendettement

²³ SAM, steunpunt Mens en Samenleving, Belgisch Netwerk Armoedebestrijding, Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Observatoire du Crédit et de l'Endettement (2023), Gerechtelijke invordering, onze aanbevelingen.

een hervorming van de hoge en weinig transparante tarieven van deurwaarders, alsook de hoge gerechtskosten.²⁴

Tenslotte dient er ook een hervorming te komen van de collectieve schuldenregeling (CSR). Deze procedure werd in het leven geroepen als laatste redmiddel voor wanneer mensen dermate verstrikt raken in hun schulden dat ze er zelf niet meer uit kunnen geraken. Het doel van deze procedure is om ook aan mensen met een structurele schuldenlast een nieuwe start te kunnen geven. De CSR geeft mensen de mogelijkheid om zoveel mogelijk schulden af te bouwen en tegelijkertijd nog menswaardig te leven. Toch zien we in de praktijk dat er heel wat schort aan deze procedure.²⁵ Uit een traject dat we samen met mensen in armoede hebben afgelegd om problemen en oplossingen in het kader van de CSR in kaart te brengen²⁶, bleek onder meer dat er grote verschillen bestaan in het verloop en de opvolging van de procedure door de schuldbemiddelaars. In bepaalde gevallen doken er grote problemen op m.b.t. het toegekende leefgeld dat onvoldoende is om menswaardig te kunnen leven, de beperkte bereikbaarheid van de schuldbemiddelaar, geen of weinig betrokkenheid en inspraak van de schuldenaar, enz. Mensen in armoede hekelen het feit dat wanneer ze zelf problemen signaleren ze vaak moeilijk gehoor krijgen. Een hervorming die een correct verloop van de CSR garandeert dringt zich aldus op. Ook dient de zeer lange duurtijd van de procedure herzien te worden en moet er een oplossing komen voor mensen die insolvent zijn.

Aanbevelingen:

- 1. Voorkom dat mensen een structurele schuldenlast opbouwen omwille van armoede en het maken van overlevingsschulden:**
 - Trek de laagste inkomens en uitkeringen op tot boven de Europese armoedegrens; Schaf het statuut samenwonende af.
 - Pak de toenemende voorwaardelijkheid en non take-up van sociale rechten en diensten aan.
- 2. Hervorm, naast de minnelijke invordering, ook de gerechtelijke invordering:**
 - Verbod op het beslag na beslag en op beslagen waarvan de opbrengsten de kosten niet dekken.
 - Hervorming van de weinig transparante en hoge tarieven van deurwaarders en het aan banden leggen van andere hoge gerechtskosten.
 - Het betrekken van organisaties die mensen in armoede vertegenwoordigen en diensten schuldbemiddeling in deze hervorming.
- 3. Hervorming van de collectieve schuldenregeling²⁷ ten einde een menswaardig bestaan tijdens de procedure en een nieuwe start te garanderen. Geef hierbij prioriteit aan de volgende elementen die van belang zijn voor mensen in armoede en een “quick win” kunnen zijn op korte termijn:**

²⁴ BAPN (2021), [Standpuntennota Schulden](#)

²⁵ Zie bijvoorbeeld Hoge Raad voor Justitie (2022). [Audit. Toezicht op de procedure van collectieve schuldenregeling door de arbeidsrechtbanken.](#)

²⁶ BAPN (2020), [Uit de Schulden. De Collectieve Schuldenregeling: Knelpunten en oplossingen voor en door mensen in armoede](#)

²⁷ Zie publicatie “Uit de Schulden” van BAPN voor meer informatie over de collectieve schuldenregeling: <https://bapn.be/storage/app/media/BAPN-Rapport2019-VL-.pdf>

- Verplichte opleiding voor de schuldbemiddelaars: deze voorwaarde staat al in de wet, de nodige uitvoeringsbesluiten werden echter nog niet genomen. Er bestaan reeds goede praktijken van dergelijke opleidingen.
- Een algemeen afsprakenkader voor schuldbemiddelaars om een betere dienstverlening te verlenen en willekeur tussen schuldbemiddelaars te vermijden. Wij vragen concreet dat de regering kan zorgen voor een overleg met de sector over een aanzet van BAPN (op basis van de bevindingen van mensen in armoede).
- Een kader voor het garanderen van het menswaardig leefgeld gedurende de procedure, op basis van de referentiebudgetten. Belangrijk werk werd hierrond al verricht door CEBUD: <https://www.cebud.be/melisa>.
- Een performante en toegankelijke bemiddelings- en klachtenprocedure, gezien mensen in schuldbemiddeling bij problemen nergens terecht kunnen.
- Een oplossing voor schulden die niet kwijtgescholden kunnen worden. Dit is een belangrijke blokkade voor veel mensen in armoede waardoor de verhoopde nieuwe start na de procedure niet bereikt wordt.
- Een inkorting van de duurtijd van de CSR, naar analogie van voorbeelden uit het buitenland.

7. Komaf met dak- en thuisloosheid

Aanbevelingen voor een efficiënte strijd tegen dak- en thuisloosheid.

Inleiding

Het aantal dak- en thuisloze personen kan niet in een nationaal cijfer worden vastgelegd door hun moeilijke bereikbaarheid, de verschillende verschijningsvormen van het fenomeen en de moeilijke afbakening van de doelgroep.²⁸ Uit het MEHOBEL-onderzoek blijkt dat verschillende methoden en instrumenten moeten worden ingezet om dak- en thuisloosheid te monitoren.²⁹ Uit regionale en lokale daklozentellingen blijkt naast de opwaartse beweging, tevens de alarmerende trend van verjonging en vervrouwelijking van het doelpubliek.

De problematiek neemt in gans Europa schrikbarend toe. Samen met de andere EU-lidstaten engageerde België zich via de Lissabonverklaring³⁰ om tegen 2030 de dakloosheid te stoppen. Het Europees Platform ter Bestrijding van Dakloosheid moet dit ambitieuze doel in actie omzetten: tegen 2030 mag niemand meer onvrijwillig op straat slapen wegens onveilige opvang, dient opvangverblijf zo kort als mogelijk te duren, moeten mensen die instellingen verlaten passende huisvesting krijgen, uithuiszettingen vermeden worden en mag niemand uitgezet worden zonder het aanbod van een alternatief onderdak.

²⁸ Bron : Interfederaal Steunpunt, Feiten en Cijfers : [cijfers_daklozen.pdf](#)

²⁹ Mehobel- onderzoek : www.belspo.be/belspo/brain-be/projects/FinalReports/MEHOBEL_summ_nl.pdf.

³⁰ Op 21 juni 2021 werd in Lissabon het 'European Platform on Combatting Homelessness' gelanceerd. Vertegenwoordigers van de 27 EU-landen ondertekenden daartoe de 'Lisbon Declaration on Combatting Homelessness' (Verklaring om dakloosheid te bestrijden).

De enge interpretatie van de term ‘dakloosheid’ als de afwezigheid van een eigen woongelegenheden is problematisch en leidt tot uitsluiting. De uitbreiding met het begrip ‘thuisloosheid’ laat een meer integrale kijk toe door tevens de problematiek van de ontanking waar deze mensen mee worstelen, mee te nemen in beleidsanalyses en oplossingen. Op Europees niveau ontwikkelde FEANTSA³¹ de ETHOS-typologie³² die een indeling maakt volgens levens- of thuissituatie en ook vormen van verborgen dakloosheid omvat.

Analyse

Om dak- en thuisloosheid terug te dringen, moet men de grondoorzaken aanpakken. De gebrekkige huisvestingsmarkt en de mensonwaardige inkomenssituaties zijn de belangrijkste structurele oorzaken. Het beschikken over een betaalbare en kwaliteitsvolle woning is de noodzakelijke basis om andere sociale rechten te realiseren. Deurwaardersbeslag en uithuiszettingen kunnen vermeden worden wanneer mensen beschikken over voldoende inkomsten. Ook het problematische sociale statuut van samenwonende, waarbij mensen financieel worden afgestraft wanneer ze aan anderen onderdak verschaffen, is nefast en ondermijnt de onderlinge solidariteit.

Vandaag ontbreekt een transversale aanpak met afstemming en taakafspraken tussen beleidsmakers en voorzieningen uit de verschillende sectoren zoals welzijn, wonen, gezondheid en migratie. Dit versnipperde landschap vergt een strakke (federale) regie om effectief komaf te maken met dak- en thuisloosheid.

Het referentieadres moet toelaten dat dakloze personen administratief verankerd blijven en hun sociale rechten en uitkeringen kunnen blijven opnemen. De doeltreffendheid van de huidige regeling wordt echter reeds jaren in vraag gesteld, zowel door de armoede-organisaties als door de beleidsmakers. De implementatie van de veel te complexe regelgeving is zeer problematisch en veroorzaakt een hoge non-take up van een recht dat net enorm belangrijk is in de strijd tegen dakloosheid. Het gebrek aan een adres doet immers een vicieuze cirkel ontstaan door de toegang tot sociale rechten en diensten te belemmeren.³³

De huidige omzendbrieven zijn onduidelijk en dwingen de OCMW's (en de gemeenten) tot eigen interpretaties bij de aftoetsing van de wettelijke voorwaarden. Een bijkomend probleem is het gebrek aan kennis bij de hulp- en dienstverleners. Zo is er ondermeer de vaak voorkomende enge invulling van de criteria ‘dakloosheid zijn’ en ‘niet over eigen bestaansmiddelen beschikken’. Er zijn grote praktijkverschillen tussen de OCMW's (en zelfs tussen de maatschappelijk werkers van dezelfde sociale dienst). Onterechte weigeringen en onbevoegdheidsverklaringen evenals het opleggen van (onwettelijke) extra voorwaarden zijn legio. Het recht op een referentieadres bij een privé-persoon (in plaats van bij het OCMW) is voor een groep mensen een goede oplossing, maar in sommige gemeenten weigert men dit af te leveren.

Het federaal armoedepan erkent de problemen met de ‘interpretatie en de uitvoering van het referentieadres en de noodzaak om de bevoegdheden van Maatschappelijke Integratie en

³¹ FEANTSA is de Europese federatie van nationale verenigingen die met daklozen werken. De organisatie telt meer dan 130 lidorganisaties uit 30 landen, waaronder 28 EU-lidstaten. Hun uiteindelijke doel is een einde te maken aan dakloosheid in Europa.

³² https://www.feantsa.org/download/nl_1313787036796784442.pdf

³³ De Postal Paradox, Byrne 2018

Binnenlandse zaken uit te klaren. De aangekondigde nieuwe omzendbrief³⁴, dient de vele pijnpunten en malversaties dringend op te lossen en mag geenszins bijkomende voorwaarden en drempels creëren.

De federale installatiepremie heeft een te kleine reikwijdte en kent strenge voorwaarden, waardoor mensen uitgesloten worden. De premie wordt slechts één keer in een mensenleven uitgekeerd en houdt hierdoor te weinig rekening met het moeilijke curriculum van vallen en opstaan dat kwetsbare mensen vaak doorlopen. In sommige situaties is het geen individueel recht, maar wordt één premie toegekend op één adres en worden mensen die willen samenwonen aldus afgestraft. Vaak vragen de OCMW's aan de begunstigden om de verhuis- en installatiekosten eerst zelf te betalen en verlenen zij pas terugbetaling – soms zelfs via verschillende schijven - na het voorleggen van aankoopbewijzen. Het bedrag van de installatiepremie volstaat niet om de oplopende kosten van de eerste maanden na een verhuis te helpen dekken, waardoor veel mensen zeer snel opnieuw in de problemen komen en er nieuwe dakloosheid dreigt.

Aanbevelingen

1. Zorg voor een gecoördineerde en transversale aanpak met de regio's en de betrokken stakeholders door:

- De regie op zich te nemen ter realisatie van het Europees engagement dat België genomen heeft om tegen 2030 de dakloosheid te stoppen. Maak hierbij een prioriteit van de preventie van dak- en thuisloosheid.
- Het betrekken van relevante stakeholders en mensen met ervaring in de dak- en thuisloosheid in de uitvoering van het Europees Platform ter bestrijding van Dakloosheid en via het Belgisch Platform tegen Armoede en Sociale Uitsluiting.
- Het verbeteren van de werking van de cel dak- en thuisloosheid binnen de interministeriële conferentie.³⁵
- Ervoor zorgen dat alle beleidsniveaus en stakeholders dezelfde en brede definitie van dakloosheid hanteren via de ETHOS-typologie, zodanig dat alle vormen van dak- en thuisloosheid bestreden worden.

2. Garandeer de toegang tot rechten voor dakloze personen door:

- Een grondige hervorming van de regelgeving inzake het referentieadres om de vele drempels m.b.t. het uitoefenen van het recht weg te nemen, onterechte weigeringen en onbevoegdheidsverklaringen te stoppen. De aangekondigde nieuwe omzendbrief dient het doel van rechtenrealisatie te versterken en mag geen nieuwe voorwaarden en drempels inhouden.
- De oprichting van een meldpunt bij de POD Maatschappelijke Integratie voor problemen met de toegang tot het referentieadres. Mensen die geen gehoor krijgen op lokaal niveau, dienen hier een snelle oplossing te krijgen.

³⁴ Actie 108 van het federaal armoedeplan : Harmonisering van het gebruik van het referentieadres via één enkele omzendbrief om de toegang tot rechten voor iedereen te waarborgen

³⁵ De interministeriële conferentie is een samenwerkingsstructuur tussen de federale Staat en de Gemeenschappen en Gewesten, die tot doel heeft de coherentie van de maatregelen inzake armoedebestrijding te waarborgen. Deze IMC beschikt over een cel dak- en thuisloosheid.

- Het herwaarderen van het referentieadres bij private personen zodat het niet kan geweigerd worden op basis van lokale voorkeur.
- Er dient een strategie uitgerold te worden om de kennis en competenties van maatschappelijk werkers en gemeentelijke ambtenaren rond dit recht en de brede problematiek van dakloosheid te verhogen.

3. Hervorm de regelgeving inzake de installatiepremie

- De installatiepremie moet voor alle categorieën rechthebbenden een individueel recht zijn in plaats van een recht dat per adres wordt toegekend. Er dient bijgevolg een gelijkschakeling te komen voor rechthebbenden die geen leefloon genieten (maar een andere uitkering) met de geïndividualiseerde rechten van personen met een leefloon.
- Gerechtigden dienen de installatiepremie te kunnen genieten bij wijze van prefinanciering van hun verhuis- en installatiekosten en dus niet na voorlegging van de aankoopbewijzen door de gebruiker. Een betaling in schijven moet vermeden worden, aangezien dit een vlotte uitoefening van het recht bemoeilijkt.
- Naar analogie met de regeling voor de slachtoffers van de overstromingen van juli 2021, moeten mensen in crisissituaties meer dan één in hun leven recht kunnen hebben op een installatiepremie.
- Ook in situaties waarbij tussenstations naar zelfstandig wonen aan de orde zijn, dient het recht op deze premie verzekerd te zijn (vb. bij een verblijf in voorzieningen van beschut wonen).
- Om een goede start na dakloosheid te garanderen, dient de installatiepremie uitgebreid te worden met een ondersteuningssysteem dat de kosten dekt van de eerste maanden na een verhuis (aansluiting energie, verzekeringen, facturen van het vorig verblijf in het onthaaltehuis, ...)

