

Advies van BAPN betreffende het wetsvoorstel nr. 952 tot wijziging van diverse bepalingen ter verbetering van een correct gebruik van de installatiepremie – Maart 2022

1. Inleiding

1.1. Over Belgisch Netwerk Armoedebestrijding

Het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding (BAPN) heeft als kernopdracht om het federale beleid met betrekking tot armoedebestrijding te adviseren en te ondersteunen, vertrekkende vanuit de ervaring van mensen in armoede. BAPN vertegenwoordigt vier regionale netwerken armoedebestrijding en hun aangesloten verenigingen waar armen het woord nemen namelijk het Netwerk tegen Armoede, het Brussels Platform Armoede, le Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté en Le Forum - Bruxelles contre les Inégalités.

Voor het opstellen van deze nota heeft BAPN nauw samengewerkt met de regionale netwerken armoedebestrijding om de signalen van het terrein zo goed mogelijk te kunnen vertegenwoordigen.

1.2. Het wetsvoorstel

Dakloze personen die een woonst vinden en zo de dakloosheid achter zich laten, kunnen éénmaal in hun leven beroep doen op de installatiepremie. Deze premie dient om de nieuwe woonst van basisinrichtingen te voorzien. Momenteel bestaan er twee verschillende wetgevingen die de installatiepremie regelen:

- de installatiepremie ingebed in de wet inzake het recht op maatschappelijke integratie (RMI) voor personen met een leefloon;
- de installatiepremie krachtens de wet van 23 augustus 2004 voor personen in een socio-economische kwetsbare positie.

De installatiepremie voor dakloze personen met een leefloon is een individueel recht. De installatiepremie krachtens de wet van 23/08/2004 wordt per adres toegekend. Het wetsvoorstel beoogt een harmonisering van de twee systemen waarbij de installatiepremie niet per persoon maar per adres zal worden toegekend.

Het wetsvoorstel wil OCMW's de mogelijkheid geven om de premie in schijven uit te betalen en na vertoon van aankoopbewijzen. Zo zal de premie enkel gebruikt worden voor de noodzakelijke inrichting en kan er eventueel een reserve opgebouwd worden mocht de persoon later terug dakloos worden.

Een extra toeslag van 125 euro per kind wordt in het wetsvoorstel voorzien.

Dit wetsvoorstel herneemt in belangrijke mate het wetsvoorstel DOC 54 2886/001 maar bevat ook enkele nieuwe maatregelen:

- Het nieuwe voorstel voorziet een toeslag voor zowel minderjarige als meerderjarige kinderen.

- Jongeren die een voorziening voor bijzondere jeugdzorg verlaten en die recht hebben op een leefloon worden expliciet vernoemd als rechthebbende op een installatiepremie.
- In het nieuwe voorstel kan het verblijf van de kinderen bij elke ouder afzonderlijk ook door een maatschappelijk werker worden vastgesteld door middel van een huisbezoek.
- Het nieuwe voorstel stelt dat iedereen die op hetzelfde adres woont sowieso een gezin vormt.

2. Bemerkingen van BAPN op het wetsvoorstel

2.1. Harmonisering: Eén adres, één premie.

“In geval twee of meerdere daklozen zich op hetzelfde adres vestigen en deel uitmaken van hetzelfde gezin (waarbij met gezin bedoeld wordt, personen die op hetzelfde adres wonen), wordt slechts één installatiepremie toegekend.”(Wetsvoorstel tot wijziging van diverse bepalingen ter verbetering van een correct gebruik van de installatiepremie pagina 5)

De huidige situatie waarbij een installatiepremie in sommige gevallen per adres en in andere gevallen per individu worden uitgekeerd is niet te rechtvaardigen. We zijn dan ook blij te lezen dat men in dit wetsvoorstel deze ongelijkheid wil aanpakken. Volgens het standstill-principe kunnen verworven rechten echter niet zomaar worden afgebouwd. Bestaande rechten mogen ook niet door allerlei restricties of voorwaarden beperkt worden. Indien de wetgevende macht de huidige situatie wil harmoniseren moet men met andere woorden kiezen voor het meest gunstige model, in dit geval voor de installatiepremie per individu en niet per adres.

Daarnaast houdt het wetsvoorstel geen rekening met individuen die op hetzelfde adres wonen maar geen gezin vormen. Het Hof van Cassatie oordeelde op 9 oktober 2017 dat een adres delen onvoldoende is om te spreken over samenwonen. Met andere woorden, mensen die hetzelfde adres delen behoren niet noodzakelijkerwijs tot hetzelfde gezin en kunnen wel degelijk als alleenstaand worden beschouwd en individuele rechten openen¹.

Het huidige wetsvoorstel creëert bovendien opnieuw een ongelijke behandeling tussen dakloze personen. Zo zal een moeder met een meerderjarig kind een installatiepremie ontvangen vermeerderd met een toeslag van 125 euro. Twee jongeren die gaan co-housen zullen slechts recht hebben op één installatiepremie, terwijl hun situatie in wezen niet verschillend is. Mensen in armoede geven aan dat dakloze personen die besluiten samen een woning te gaan huren dubbel gestraft worden. Ondanks dat ze geen ‘gezin’ vormen krijgen ze in vele gevallen geen volledige uitkering en zullen als dit voorstel gestemd wordt het ook maar met één installatiepremie voor alle bewoners moeten stellen.

Het wetsvoorstel stelt dat de kost voor de inrichting van een huis niet evenredig vermeerdert met het aantal volwassen bewoners en concludeert vervolgens dat één installatiepremie per adres voldoende moet zijn. De realiteit is natuurlijk veel complexer. Het bemeubelen van een huis waar 3 jongeren gaan samenwonen zal heel wat meer kosten dan het installeren van 1 jongere in een kleine studio. De installatiepremie, die nu in vele gevallen reeds onvoldoende is, zal voor deze groep dakloze personen nog verder worden afgeroomd.

¹ https://www.armoedebestrijding.be/publications/rechtspraak/besl_cass_20171009.pdf

Het wetsvoorstel roept ook een heel aantal vragen op. Wie heeft recht op de premie wanneer meerdere ex-dakloze personen gaan samenwonen of wordt de premie verdeeld onder de bewoners? Moet de premie uitsluitend gebruikt worden voor 'collectieve' goederen (koelkast, oven, tafel, sofa, gemeenschappelijke televisie,...) of kan het ook voor 'privé'-goederen (bed, eigen servies, lakens, kleerkast,...). Wat gebeurt er bijvoorbeeld wanneer één van de medebewoners verhuist en verschillende goederen voor gemeenschappelijk gebruik wenst mee te nemen? Wat gebeurt er als een bewoner zijn deel van de premie enkel voor privé-goederen wenst te gebruiken? Een installatiepremie per adres zorgt er dus voor dat mensen in een zeer afhankelijke positie komen te staan ten opzichte van hun medebewoners.

Met het toekennen van de installatiepremie per adres in plaats van per individu willen de initiatiefnemers van het voorstel het risico beperken dat een te groot bedrag aan uitgekeerde installatiepremies besteed wordt aan goederen die niet noodzakelijk zijn voor het menswaardig bestaan. Hoewel er geen exacte cijfers voorhanden zijn, bleek uit een vorige hoorzitting betreffende de installatiepremie² dat voornamelijk alleenstaanden gebruik maken van de premie. Men moet zich dus de vraag stellen of het voorstel, met al haar ongewenste effecten, wel proportioneel is.

2.2. Een premie in schijven, na vertoon van aankoopbewijzen en enkel voor de noodzakelijke inrichting.

Het nieuw wetsvoorstel geeft OCMW's de wettelijke mogelijkheid om de premie in schijven en na vertoon van aankoopbewijzen of offertes uit te betalen. Op deze manier zou de ex-dakloze persoon geen nodeloze aankopen doen. Onze mensen signaleren dat deze praktijk reeds vandaag door verschillende OCMW's wordt toegepast.

In OCMW's waar ze werken met aankoopbewijzen betekent dit dat personen in de dakloosheid de aankopen moeten voorschieten. Gezien hun financieel precaire situatie is dit voor de meesten echter een onmogelijke opdracht waardoor ze hun installatiepremie mislopen. Het heen en weer geloop voor offertes zorgt op zijn beurt voor heel wat nodeloze stress en gênante situaties. Ook zijn er mensen die liever hun spullen op rommelmarkten kopen of in tweedehandszaken. Wij kregen reeds signalen van mensen die iets goedkoop tweedehands hadden gekocht, maar hierdoor geen aankoopbewijs konden voorleggen. Het OCMW weigerde vervolgens een terugbetaling. Dit kan natuurlijk niet de bedoeling zijn.

Daarnaast zet deze procedure de vertrouwensrelatie tussen de sociaal werker en de hulpvrager meteen onder druk. Iemand die geruime tijd geen eigen thuis meer heeft gehad, heeft vaak andere behoeften dat het doorsnee gezin of individu. Wat noodzakelijke spullen lijken voor een maatschappelijk werker zijn dat misschien niet voor een ex-dakloze persoon en omgekeerd. Mensen moeten voldoende ruimte krijgen om het menswaardig bestaan naar eigen inziens te kunnen invullen. Het werken met aankoopbewijzen kan dit ernstig in het gedrang brengen, aangezien de ex-dakloze persoon elke aankoop zal moeten verantwoorden. Mensen hebben het gevoel dat ze nodeloos betutteld worden.

² Mevrouw Valérie Proumen van de POD Maatschappelijke Integratie verklaarde dat de premie eerder aan alleenstaanden dan aan gezinnen wordt toegekend :
<https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/2886/54K2886004.pdf>

Opnieuw zich installeren in een woning en in de samenleving vergt bovendien tijd en gaat met vallen en opstaan. Wanneer we willen dat dakloze personen hun eigen leven terug in handen nemen, kan dit enkel door hen het vertrouwen te geven om zelf keuzes te maken. Een goede begeleiding is noodzakelijk. Deze neemt echter niet de volledige regie van de persoon over maar behandelt hem of haar als een volwaardige partner in het proces. We vragen dan ook dat, in plaats van deze lokale praktijken wettelijk te verankeren, ze aan banden worden gelegd.

De installatiepremie is momenteel een vast bedrag dat gelijk staat aan één maand leefloon, categorie gezinslast. Dit bedrag dekt meestal enkel de hoogste noden voor iemand die zich wil installeren en is volgens ons perfect verdedigbaar. Het wetsvoorstel wil echter afstappen van dit principe en *'slechts het noodzakelijke gedeelte voor de inrichting toekennen, waardoor het resterende bedrag in reserve kan gehouden worden'*. Een dergelijke wijziging zou een uitholling betekenen van het recht op de installatiepremie. Het bijhouden van nog openstaande bedragen bij het OCMW lijkt ons bovendien administratief en technisch een moeilijke zaak. We vrezen dan ook dat veel dakloze personen een deel van hun installatiepremie ook na een hervat niet zullen kunnen opnemen. Ook het verbinden van allerlei voorwaarden (zoals het tonen van aankoopbewijzen) zal zorgen voor een groeiende non take-up.

2.3. Een éénmalige premie

De installatiepremie wordt éénmalig in het leven uitgekeerd om iemand -na een toestand van dakloosheid - opnieuw in de mogelijkheid te stellen een menswaardig bestaan uit te bouwen. We zien echter op het terrein dat veel ex-dakloze personen een tijdelijke terugkeer naar de straat kennen en opnieuw alles kwijtraken. De weg om opnieuw aansluiting te vinden bij de samenleving verloopt vaak met vallen en opstaan en is zelden lineair. BAPN gelooft in het geven van kansen, zeker voor een doelgroep die vaak een zeer moeilijk parcours achter de rug heeft. We vragen daarom dat het OCMW indien nodig kan beslissen om de installatiepremie meer dan eens uit te betalen.

2.4. De definitie van dakloosheid

In het Koninklijk Besluit tot toekenning van een installatiepremie door het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn aan bepaalde personen die hun hoedanigheid van dakloze verliezen van 21 september 2004 vinden we de volgende definitie van dakloosheid:

'De persoon die niet over een eigen woongelegenhed beschikt, die niet de middelen heeft om daar op eigen krachten voor te zorgen en daardoor geen verblijfplaats heeft, of die tijdelijk in een tehuis verblijft in afwachting dat hem een eigen woongelegenhed ter beschikking wordt gesteld.'

Dakloosheid kent vele gezichten. Het gaat niet enkel over straatlappers, maar ook over mensen die tijdelijk inwonen bij vrienden of familie, verblijven in een ziekenhuis, instelling, kraakpand, garagebox vakantiehuis, enzovoort. Ondanks de brede definitie hierboven horen we van mensen in armoede dat er bij veel OCMW's nog veel onduidelijkheid bestaat over wat dakloosheid is. Sommige dakloze personen zien hun installatiepremie bijna systematisch geweigerd worden. We vragen daarom dat in relevante wetsvoorstellen of initiatieven al deze facetten van dakloosheid expliciet worden benoemd en dat er werk wordt gemaakt van een bewustmakingscampagne voor organisaties en instellingen die

in aanraking komen met de doelgroep. We zijn wel blij te lezen dat het voorstel duidelijk stelt dat jongeren die de bijzondere jeugdzorg verlaten recht hebben op een installatiepremie.

We vragen ook aandacht voor dakloze personen die trapsgewijs een woning betrekken. Want ook zij krijgen vaak geen installatiepremie. Mensen die van de nachtopvang naar bijvoorbeeld een dienst beschut wonen verhuizen, hebben geen recht op de premie. De kamer die ze betrekken is immers in de meeste gevallen bemeubeld. Wanneer ze dan de stap naar volledig zelfstandig wonen zetten, en aldus van nul moeten beginnen, worden ze niet meer aanzien als een ex-dakloze persoon en wordt de premie geweigerd. Voor mensen die de straat verlaten en in eerste instantie geen premie nodig hebben, zou het 'in reserve houden' van de premie wel een goede oplossing zijn.

Andere dakloze personen worden dan weer wel als dakloze erkend, maar krijgen geen installatiepremie omdat ze een te hoog inkomen hebben. De inkomensgrens is vastgelegd op het leefloon, verhoogd met 10%. Deze inkomensgrens is bijzonder laag en ligt onder de armoedegrens. We willen er ook op wijzen dat sinds de pandemie, de energiecrisis en de stijgende inflatie het leven voor de mensen veel duurder is geworden (bv. stijgende energie-, voedsel- en huurprijzen). We vragen daarom dat ook iedereen met een verhoogde tegemoetkoming aanspraak kan maken op een installatiepremie.

Sommige dakloze personen hebben misschien wel financiële draagkracht op papier, maar kunnen hier geen gebruik van maken wegens bijvoorbeeld loonbeslag, een onafgeronde echtscheiding of een collectieve schuldenregeling. We vragen dat ook zij via de installatiepremie hun huis kunnen bemeubelen.

2.5. Een toereikende premie?

De installatiepremie is gelijk aan 1 maand leefloon categorie gezinslast, namelijk 1.420,77 euro. Dit dekt meestal de hoogste noden voor iemand die zich wil installeren en is perfect verdedigbaar, verwijzend naar de SILC- armoedegrens van een alleenstaande van 1.284 euro per maand (op basis van de inkomens 2019)³. Dit bedrag houdt echter geen rekening met volwassenen met specifieke noden, zoals personen met een handicap.

We juichen toe dat het voorstel een toeslag voorziet voor minderjarige en meerderjarige kinderen. Het bedrag van 125 euro is volgens ons aan de lage kant en moet het absolute minimum zijn.

We zien in de praktijk dat dakloze personen die een woning betrekken de eerste maanden financieel moeilijk het hoofd boven water houden. Ze zitten vaak met een problematische overbruggingsperiode. Op het einde van de maand wordt het leefloon gebruikt om bijvoorbeeld het onthaaltehuis te betalen, maar tegelijkertijd moet ook de huurwaarborg en de eerste maand huur neergelegd worden. Daarnaast moeten er ook kosten gemaakt worden voor de verhuis, het vervoer, de brandverzekering, het openen van elektriciteits- en gasmeters, telefoonkosten enzovoort.

Mensen kunnen bij het OCMW terecht voor een huurwaarborg, maar dit wordt vaak door huisbazen geweigerd. Ook kan men een tussenkomst voor de eerste maand huur aanvragen of een aanvullende steun voor andere extra kosten. Hierbij willen we er toch op wijzen dat deze geen individuele rechten

³ De geactualiseerde ontwikkeling van de armoedegrens wordt geraamd op 1307 euro per maand voor inkomens in 2022, waarbij de effecten van stijgende energiekosten en inflatie niet zijn meegerekend.



BELGISCH NETWERK ARMOEDEBESTRIJDING
RÉSEAU BELGE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ
BELGISCHES NETZWERK ARMUTSBEKÄMPFUNG
BELGIAN ANTI-POVERTY NETWORK

zijn, ze zijn dus niet afdwingbaar. We vragen dat dakloze personen die een woning betrekken de eerste maanden financieel meer worden ondersteund. Tot er een echte structurele oplossing komt moet het voor deze mensen mogelijk zijn om de installatiepremie te gebruiken als een soort voorschot om deze periode te overbruggen.