

**Prioriteiten voor het Belgisch Voorzitterschap van de Europese Unie**  
**Nota van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale**  
**uitsluiting** 23/12/2008

**Inleiding**

Om het Voorzitterschap van de Europese Unie voor te bereiden dat België tijdens het tweede semester van 2010 te beurt zal vallen, heeft de staatssecretaris voor Buitenlandse Zaken de ministers gevraagd om bij hun raadgevende instanties te polsen naar de prioriteiten die België op dat moment naar voren zou moeten schuiven. In die context heeft de staatssecretaris voor Armoedebestrijding, Jean-Marc Delizée, het Steunpunt tot bestrijding van armoede gevraagd een nota op te stellen over de prioriteiten waarrond moet worden gewerkt om tot een solidairder Europa te komen. De vraag werd gelanceerd op de Begeleidingscommissie van 19 november 2008. Op de Begeleidingscommissie van het Steunpunt van 18 december 2008 werd een ontwerpnota besproken. Deze versie houdt rekening met de aldaar geformuleerde opmerkingen.

Om dit advies op te stellen, heeft het Steunpunt de leden geraadpleegd van de Begeleidingscommissie. Dat is een platform waarin de verschillende beleidsniveaus (federale overheid, Gewesten en Gemeenschappen) representatief zijn vertegenwoordigd, evenals de verenigingen waar armen het woord nemen, van de sociale partners, het Nationaal Intermutualistisch College en de afdelingen OCMW van de gewestelijke Verenigingen van Steden en Gemeenten<sup>1</sup>. Er is contact opgenomen met alle leden van de Begeleidingscommissie van het Steunpunt, maar gezien de toebedeelde tijd heeft een aantal onder hen geen gevolg gegeven aan deze vraag. Daarentegen werd de mening gevraagd van een aantal actoren die geen lid zijn van de Commissie maar wiens inbreng pertinent leek, zoals het Brussels Platform Armoede, het Europees Sociaal Observatorium, de FEANTSA en het EAPN. Had het Steunpunt meer tijd gekregen, zou het nog meer stakeholders bevroegd hebben. De volledige lijst van personen en instellingen die werden geraadpleegd, is als bijlage bij deze tekst gevoegd.

Deze nota is dus opgesteld op basis van hun bijdragen, waarbij rekening is gehouden met de graad van belangrijkheid die de ingewonnen adviezen aan de verschillende onderwerpen toekenden en met de prioriteiten die de leden die aanwezig waren op de Begeleidingscommissie van 18 december 2008 naar voren hebben geschoven.

Achter de thema's die de verschillende actoren hebben voorgesteld, tekent zich duidelijk een centrale as af, die trouwens expliciet als prioritair werd bestempeld, nog vóór alle andere thematische prioriteiten: die van de grondrechten. Armoede moet beschouwd worden als een inbreuk op de grondrechten en moet bijgevolg een plaats krijgen binnen het beleid dat de toegang tot die rechten voor iedereen wil garanderen (punt I). Vervolgens werden vier thematische prioriteiten geformuleerd, die alle rond die as van de

---

<sup>1</sup> Art.8 van het samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, de Gewesten en de Gemeenschappen betreffende de besteding van het armoedebeleid

grondrechten graviteren: het minimuminkomen en de sociale bescherming, de huisvesting en de situatie van daklozen, kinderarmoede binnen het gezin en, tot slot, de participatie van de allerarmsten en van alle actoren die betrokken zijn bij de strijd tegen de armoede. Deze nota gaat dieper in op elk van die thematische prioriteiten, waarbij tegelijkertijd de noodzaak van een multidimensionale aanpak wordt beklemtoond (punt II).

## **I. De vraag naar een transversale aanpak**

### **1. Armoede beschouwen als een inbreuk op de grondrechten**

Achter thema's zoals het minimuminkomen en de sociale bescherming, de huisvesting en de situatie van daklozen, kinderarmoede binnen het gezin of nog de participatie van de allerarmsten en van alle actoren die betrokken zijn bij de strijd tegen de armoede, schuilt een meer algemene uitdaging: garanderen dat iedereen toegang heeft tot de grondrechten.

Op Belgisch niveau wordt geregeld aan de kaak gesteld dat die rechten steeds meer aan voorwaarden worden verbonden. Mensen in armoede hebben slechts moeilijk toegang tot die rechten, en bovendien wordt die toegang dan nog steeds vaker aan een reeks voorwaarden gekoppeld: de potentiële rechthebbende moet tegemoetkomen aan talrijker wordende eisen. Velen onder hen hebben het gevoel dat de overheidsinstanties die de wetteksten moeten toepassen die steeds willekeuriger ten uitvoer brengen.

Het feit dat steeds meer voorwaarden worden verbonden aan rechten vertaalt zich in de trend het individu te responsabiliseren ten opzichte van zijn eigen armoede, wat structurele en maatschappelijke mechanismen neigt te verhullen die armoede veroorzaken, bestendigen en verergeren. Het Europees Voorzitterschap van België is de gelegenheid om de Europese Unie te wijzen op haar verantwoordelijkheid om die mechanismen aan het licht te brengen en een halt toe te roepen. Tot nog toe heeft de Europese Unie zich bijzonder terughoudend opgesteld wanneer het erop aankomt daadwerkelijk de rechten te garanderen die ze voorstaat. België moet zijn Voorzitterschap dan ook aangrijpen opdat Europa zich ertoe verbindt de grondrechten te garanderen die ze voorstaat en moet nagaan of die daadwerkelijk verworven zijn in het dagelijkse leven van de allerarmsten.

Het Europees Handvest van de Grondrechten<sup>2</sup> moet integraal worden toegepast en de daarin bekrachtigde rechten moeten afdwingbaar zijn. Er wordt de Belgische overheid gevraagd het Belgisch Voorzitterschap te baat te nemen om in deze als gangmaker op te treden, net zoals ze gedaan heeft bij de uitwerking van het Herziene Sociaal Handvest (Raad van Europa) en in het bijzonder bij de invoering van artikel 30<sup>3</sup> en het aanvullend protocol tot invoering van een systeem van collectieve klachten<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_nl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_nl.pdf)

<sup>3</sup> "Teneinde de onbelemmerde uitoefening te waarborgen van het recht op bescherming tegen armoede en tegen sociale uitsluiting, verbinden de Partijen zich ertoe maatregelen te nemen in het kader van een totale en gecoördineerde aanpak om de daadwerkelijke toegang te bevorderen, inzonderheid tot de arbeidsmarkt, huisvesting, opleiding, onderwijs, cultuur, sociale en medische bijstand van de personen en van hun

De grondrechten zijn ondeelbaar en met elkaar vervlochten. Het is noodzakelijk daar rekening mee te houden zodat de strijd tegen armoede niet gereduceerd wordt tot deelmaatregelen, terwijl een globaal en coherent beleid zich opdringt. Vanuit dit oogpunt moeten de vier thematische prioriteiten begrepen worden als evenveel elementen van een structureel beleid dat de toegang tot de grondrechten beoogt of, anders gezegd, van een gelijkheidsbeleid.

Herinneren we er ook aan dat de aanpak vanuit de grondrechten één van de leidende beginselen vormt van het besluit inzake het Europees Jaar van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting<sup>5</sup>. En merken we tot slot op dat België zelf voor dergelijke aanpak heeft gekozen in het samenwerkingsakkoord betreffende de bestendiging van het armoedebeleid<sup>6</sup>.

## 2. Het armoedebestrijdingsbeleid moet deel uitmaken van een algemeen beleid

De rechten van de mens zijn ondeelbaar, of het nu gaat om economische, sociale, culturele, politieke of burgerrechten, de strijd tegen de armoede die de voorwaarden voor de uitoefening van deze rechten wil herstellen, mag dus niet beperkt blijven tot het sociaal beleid; ook het economisch beleid heeft zijn rol te spelen (economisch in de zin van financiën, fiscaliteit, werkgelegenheid, vastgoed...). Het Belgisch Voorzitterschap van 2010 wordt gevraagd een stevigere brug te slaan tussen de economische en werkgelegenheidsstrategie enerzijds (Nationaal Hervormingsprogramma) en de armoedebestrijdingsstrategie anderzijds (Strategisch Verslag Sociale Bescherming en Sociale Inclusie, met inbegrip van het Nationaal Actieplan Sociale Inclusie).

Een transversale aanpak, waarbij het sociaal en economisch beleid aan elkaar worden gekoppeld, druist niet in tegen de huidige trend op Europees niveau, wel integendeel. Een instrument zoals het "Social Impact Assessment" bijvoorbeeld maakte de 'mainstreaming' inzake het armoedebestrijdingsbeleid mogelijk. Met behulp van dat instrument kan elk dossier, ongeacht de behandelde materie, geëvalueerd worden aan de hand van de vermoedelijke weerslag die het op sociaal vlak zal hebben.

---

*gezinsleden die zich in een situatie van armoede of sociale uitsluiting bevinden of dreigen erin te belanden; die maatregelen opnieuw te onderzoeken om ze indien nodig aan te passen."*

<sup>4</sup> [www.coe.int/t/f/com/news/conventions](http://www.coe.int/t/f/com/news/conventions)

<sup>5</sup> Besluit Nr. 1098/2008/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 inzake het Europees Jaar van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting (2010).

<sup>6</sup> Zie de preambule van het samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de bestendiging van het armoedebeleid, B.S. van 16 december 1998 en van 10 juli 1999.

## II. Vier thematische prioriteiten

### Minimuminkomen en sociale bescherming

Er wordt gevraagd dat België zijn voorzitterschap van de Europese Unie aangrijpt om het debat over het minimuminkomen op Europees niveau uit te diepen. Finale doelstelling is dat elke lidstaat voorziet in een minimuminkomen dat een voldoende hoge levensstandaard garandeert. Er mag evenwel niet vergeten worden dat elke lidstaat zijn eigen socio-economische realiteit kent. Een minimuminkomen op Europees niveau moet dus voldoende soepel blijven om die diversiteit te respecteren. De bedoeling is alle lidstaten naar een hoger niveau te tillen, zonder evenwel te verhoppen tot een regel te komen die alle stelsels coördineert. Deze stap zou daarentegen bijdragen tot de socio-economische harmonisering tussen de lidstaten op lange termijn.

Het thema van het minimuminkomen is binnen de Europese Unie trouwens al aan bod gekomen. Recentelijk heeft de Commissie een belangrijke stap gezet door een Aanbeveling over de actieve inclusie<sup>7</sup> te publiceren, die uit drie delen bestaat:

- een *voldoende hoog* inkomen (en geen *minimum*inkomen) voor personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten;
- de bevordering van een inclusieve arbeidsmarkt, wat betekent dat personen dankzij hun inschakeling op die arbeidsmarkt hun plaats in de maatschappij vinden;
- de gegarandeerde toegang tot hoogwaardige diensten.

De actieve inclusie wil dus komen tot een evenwicht tussen deze drie elementen, waarbij wordt beklemtoond dat het belangrijk is dat alle noodzakelijke inspanningen worden geleverd om de mensen te begeleiden, op zijn minst zij die geschikt zijn om te werken. Het voldoende hoog inkomen is een centraal instrument.

Zoals deze Aanbeveling benadrukt, moet het debat over het minimuminkomen noodzakelijkerwijze worden ingepast binnen een meer algemene reflectie over de sociale bescherming in haar totaliteit, over het werkgelegenheidsbeleid en over het beleid inzake de openbare diensten.

Het minimuminkomen kan immers niet los worden gezien van de socialezekerheidsuitkeringen, of het nu gaat om vervangingsinkomens dan wel om andere vormen van tegemoetkoming zoals die voor toegang tot gezondheidszorg.

Daarnaast moet dit thema getoetst worden aan het gevoerde werkgelegenheidsbeleid: het al dan niet bestaan van een minimumloon en de voorwaarden waarin dat wordt vastgesteld, kenmerken van het activeringsbeleid, problematiek van arme werknemers enz.

---

<sup>7</sup> Aanbeveling van de Commissie van 3 oktober 2008 over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:307:0011:0014:NL:PDF>

Met betrekking tot de hoogwaardige diensten wordt gevraagd een bijzondere aandacht te schenken aan de diensten van algemeen belang. De kwaliteit van de openbare diensten is onlosmakelijk verbonden met hun universaliteit. Het is dus interessant om op Europees niveau na te denken over hoe de universaliteit van de openbare diensten kan worden behouden als die worden geprivatiseerd. Wat is de impact daarvan op de kwaliteit van die diensten?

Tot slot is het wenselijk dat een deel van het denkwerk wordt gewijd aan de strijd tegen discriminatie op het vlak van toegang tot rechten waarvan verschillende categorieën (vrouwen, migranten, mindervaliden...) tijdens heel hun socioprofessioneel inschakelingsparcours het slachtoffer zijn.

### **Huisvesting en dakloosheid**

Teneinde de toegang tot huisvesting als grondrecht te garanderen, wordt gevraagd om tijdens het Belgisch Voorzitterschap de schrijnende problematiek van de toegang tot huisvesting voor mensen met lage inkomens (en zelfs voor mensen met gemiddelde inkomens) in de schijnwerpers te plaatsen.

Er wordt beklemtoond dat dit thema niet kan worden behandeld zonder eveneens aandacht te schenken aan de discriminatie waarvan arme mensen tijdens hun zoektocht naar huisvesting het slachtoffer zijn.

Binnen de huisvestingsproblematiek kregen twee specifieke thema's het stempel prioritair:

#### a. Dakloosheid

Er is een 'Europese consensusconferentie dakloosheid' gepland voor 2010, er is een duidelijk politiek mandaat in die zin. Er wordt gevraagd om de organisatie van deze conferentie te beschouwen als officieel element van het Belgisch Voorzitterschap.

Een beleid dat dakloosheid wil bestrijden, kan niet slagen zonder gedegen kennis van dit fenomeen. Maar dakloosheid heeft de jongste jaren een ander gezicht gekregen, nu steeds meer vrouwen en jongeren worden getroffen. Willen we een globaal beeld krijgen van dit fenomeen in Europa, moet een telling van de daklozen worden uitgevoerd. De enige informatie waar we momenteel over beschikken, is onvolledig en louter gebaseerd op de tellingen van de onthaalhuizen. België heeft dat proces al opgestart. In het kader van het Agora-programma van wetenschapsbeleid is er momenteel een onderzoek aan de gang; dat bestudeert de mogelijkheden om statistieken te ontwikkelen waarin daklozen beter vertegenwoordigd zijn (cf. EU SILC).

Het is ook wenselijk dat er een bijzondere aandacht wordt geschonken aan dakloosheid vanuit de invalshoek van migraties. Vluchtelingen, asielzoekers of nog de Romagemeenschap zijn alle bevolkingsgroepen die een groot risico op slechte huisvesting en

dakloosheid lopen. Parallel daarmee moet onder meer de kwestie van de onthaalstructuren voor asielzoekers geanalyseerd worden.

b. Energie

Ook de problematiek van de kostprijs van en de effectieve toegang tot energie, die rechtstreeks in verband staat met het thema huisvesting, verdient tijdens het Belgisch Voorzitterschap de nodige aandacht. Het debat naar het Europees niveau tillen, biedt de gelegenheid om de verschillende regularisatiemogelijkheden van het stelsel te bestuderen en om een inventaris op te stellen van goede praktijken inzake energiebesparing.

**Kinderarmoede binnen het gezin**

Kinderarmoede kan niet los worden gezien van de armoede die het gezin zelf treft. Deze problematiek moet dan ook op een algemene manier worden aangepakt, als een multidimensionaal fenomeen, dat nauw verbonden is met thema's zoals onderwijs, gezondheid, huisvesting, ondersteuning van het ouderschap... Alleen zo kunnen de oorzaken van kinderarmoede worden geïdentificeerd en aangepakt.

De kennis van dit fenomeen moet worden verfijnd, door meer en betere gegevens in te zamelen; België investeert momenteel in de studie van kinderarmoede binnen hun gezin. De Duitstalige Gemeenschap heeft in 2008 een volledig aan dit thema gewijd verslag gepubliceerd, en bereidt voor 2010 een ander verslag voor.

Het Belgisch Voorzitterschap wordt gevraagd de cruciale rol van het onderwijs in de strijd tegen kinderarmoede en generatiearmoede te beklemtonen. Niet alleen moet iedereen een gelijke toegang tot hoogstaand onderwijs worden gegarandeerd, er moeten ook maatregelen worden genomen opdat alle jongeren, ongeacht hun afkomst, op het einde van de studies een erkend diploma behalen.

Daarnaast verdienen eveneens andere zaken de nodige aandacht, zoals de plaatsing van kinderen wegens de armoede die hun gezin treft.

**Participatie van arme personen en van alle actoren die betrokken zijn bij de strijd tegen de armoede**

Het Belgisch Voorzitterschap is de gelegenheid om te onderstrepen hoe belangrijk het is dat mensen die in armoede leven participeren aan de debatten over het beleid dat rechtstreeks betrekking heeft op armoedebestrijding. Maar daar houdt het niet op: hun woord zou ook moeten worden gehoord op elk beleidsdomein.

Er wordt gevraagd om op Europees niveau de principes en krijtlijnen voor goed bestuur uit te zetten die de participatie van mensen in armoede waarborgen. De steun aan

verenigingen waar armen het woord nemen of aan andere collectieve participatievormen lijkt in deze context dan ook cruciaal.

Het woord van mensen in armoede mag niet geïsoleerd worden, maar moet daarentegen deel uitmaken van een ruimer openbaar en politiek debat, dat alle betrokken actoren omvat: de verschillende bevoegdheidsniveaus (nationaal, gewestelijk, lokaal), de sociale partners, de professionals van de verschillende sectoren, de verenigingen waar armen het woord nemen...

België kan op dat vlak als voorbeeld fungeren. De oprichting van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting wordt op Europees niveau (Raad van Europa, Europese Unie) aanzien als een goede participatiepraktijk (net als het Iers agentschap voor armoedebestrijding). De actoren die betrokken zijn bij de strijd tegen de armoede, met inbegrip van de verenigingen waar armen het woord nemen, kunnen daar, vanuit hun eigen beleving, hun analyses aan elkaar toetsen met de bedoeling daar politieke aanbevelingen uit te distilleren.

**BIJLAGE: LIJST VAN GERAADPLEEGDE PERSONEN**

Jean-Marc Delizée, staatssecretaris voor Armoedebestrijding die de Begeleidingscommissie van het Steunpunt voorzigt, heeft zijn prioriteiten bekendgemaakt op de vergadering van 19 november 2008.

**Leden van het Beheerscomité**

**Federaal:**

Ides Nicaise – HIVA

Clotilde Nyssens – federaal afgevaardigde

Muriel Rabau – Belgische Vertegenwoordiging bij de Europese Unie

**Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest:**

David Van Vooren (Administratie) en Herwig Hermans

**Waaals Gewest:** Alain Jacobeus (kabinet Donfut)

**Brussels Gewest:** Saskia Bricmont (kabinet Huytebroeck)

Eva Fredrix (kabinet Smet)

**Franse Gemeenschap:** Benoit Parmentier

**Duitstalige Gemeenschap:** Alexander Miesen

**Organisaties waarin armen het woord nemen:**

- APGA: Diane Moras
- ATD Vierde Wereld: Régis De Muylder
- Luttes Solidarités Travail: Marc Otjacques
- Belgisch Netwerk Armoedebestrijding: Ludo Horemans
  - Vlaams Netwerk armoedebestrijding: Paul Vaernewyk
  - Forum wallon de lutte contre la pauvreté: Christine Mahy
  - Brussels Forum Armoedebestrijding: Daniel Lhost
- Solidarités Nouvelles: Paul Trigalet

**Sociale partners:**

CSC /ACV: Paul Palsterman

ABVV/ FGTB: Celien Van Morkereke

FEB/VBO: Sonia Kohnenmergen

UNIZO: Bjorn Cuyt

**Nationaal Inter mutualistisch College als vertegenwoordiger van de verzekeringsinstellingen:**

Socialistische mutualiteiten: Ivan Dechamps

Landsbond der Christelijke Mutualiteiten: Ignace Leus



**Afdeling Maatschappelijk Welzijn van de gewestelijke Verenigingen van Steden en Gemeenten:**

VVSG: Piet Van Schuylenbergh

UVCW: Christophe Ernotte

AVCB/VSGB: Christine Dekoninck

**Niet-leden van de Begeleidingscommissie:**

Brussel Platform Armoede: Maarten Deman

EAPN: Ludo Horemans

FEANTSA: Freek Spinnewijn

Observatoire social européen: Ramon Peña-Casas en Bart Van Herck