

OPVOLGING VAN HET VERSLAG 'ARMOEDE UITBANNEN'

2. Een inkomen garanderen dat levensprojecten mogelijk maakt

Deze tekst werd geschreven op basis van de reacties van de verschillende kabinetten op de voorstellen in het Verslag 2005, op basis van de opvolging van de wetgevende actualiteit en op basis van standpunten en ervaringen die geformuleerd werden in verschillende overleggroepen. De tekst pretendeert helemaal niet volledig te zijn. Hij wil alleen verslag uitbrengen van enkele initiatieven of tendensen waar actoren op het vlak van armoedebestrijding op gereageerd hebben, en die bij het Steunpunt terecht zijn gekomen. Daarover is echter nog geen systematisch overleg gevoerd.

Armoede bekijken als een complex fenomeen dat zich uitstrekt over verschillende maatschappelijke domeinen en zich niet beperkt tot een inkomensprobleem, vormde een uitgangspunt in het Algemeen Verslag over de Armoede (AVA). Sindsdien wordt dat gegeven - terecht - erkend in quasi elk beleids- en wetenschappelijk rapport of analyse over armoede. Soms lijkt de slinger evenwel in de andere richting door te slaan. Men vergeet dan dat de afwezigheid van een inkomen of onvoldoende inkomsten onlosmakelijk verbonden is met armoede.

Op het terrein is er een ruime instemming over de vaststelling dat hoe langer hoe meer huishoudens te kampen hebben met **inkomensarmoede** of periodes van **inkomensonzekerheid**. Er wordt ook een toename van **inkomensongelijkheid** gesignaleerd. In het Verslag 2005 wordt in de eerste plaats de voorkeur gegeven aan 'algemene' beleidsinitiatieven die leiden tot een verhoging van loon- of uitkeringsniveaus in plaats van aan maatregelen die selectief gericht zijn op het aanvullen van het inkomen van loontrekkenden of uitkeringsgerechtigden. Binnen de selectieve maatregelen gaat de voorkeur uit naar maatregelen die het inkomen als maatstaf hanteren in plaats van een welomschreven categorie van personen. Selectieve en categoriale maatregelen hebben als groot nadeel dat ze administratief vaak complex zijn en dat de voordelen ervan wegvallen of verminderen eens de betrokkenen naar een hoger inkomensniveau overgaan of van categorie veranderen. Dat beknop de mogelijkheden tot het opbouwen van een regelmatig inkomen dat toelaat om een autonoom leven te leiden, een leven waar de staat van behoefte niet telkens dient aangetoond te worden. Dergelijke maatregelen kunnen in bepaalde gevallen zelfs een bron vormen van inkomensonzekerheid.

Op 1 januari 2005 werd de **werkbonus** ingevoerd. Die maatregel zet het 'selectief' laag loonbeleid verder.¹ De beoordeling van de maatregel is niet eenduidig. Dat de werkbonus tot een verhoging van de lage inkomens leidt, wordt op het terrein positief gewaardeerd, maar het ontbreekt voorlopig aan evaluaties die de werkelijke impact van de maatregel meten. Sommigen vinden dat mensen die aan lage lonen werken geen sociale bijdragen dienen te betalen. Volgens anderen doet dat afbreuk aan het principe dat elke werknemer aan de sociale zekerheid bijdraagt in functie van zijn financiële draagkracht. De netto inkomensverhoging leidt evenmin tot betere pensioenrechten aangezien die berekend worden op basis van het brutoloon.

Het Interprofessioneel Akkoord (IPA) voor de periode 2007-2008² voorziet in een aanpassing van het bedrag van het **bruto minimumloon** en opteert dus voor een 'algemene' aanpak. De verhoging voor werknemers vanaf 21 jaar bedraagt 25 euro op 1 april 2007 en nog eens 25 euro op 1 oktober 2008. Ingaand tegen een mondiale tendens van deregulering van de arbeidsvoorwaarden,

¹ Het deel van dit verslag, getiteld 'Fiscaliteit als middel voor sociale cohesie' beschrijft de belangrijkste wijzigingen die de maatregel de jongste jaren heeft ondergaan.

² Bekrachtigd door de Federale Regering via Wet van 17 mei 2007 houdende uitvoering van het Interprofessioneel Akkoord 2007-2008, *Belgisch Staatsblad*, 19 juni 2007.

beschouwen de vakbonden en heel wat verenigingen dit als een belangrijke - zij het 'slechts' eerste - stap in de herwaardering van de lage lonen. Toch werden er ook kanttekeningen gemaakt tijdens de discussies over het IPA. Sommige actoren op het terrein vrezden dat het opnieuw een lange tijd wachten zal zijn op een volgende verhoging. Een IPA wordt namelijk maar om de 2 jaar onderhandeld. Bovendien is de onderhandelingsruimte voor de vakbonden op het vlak van lonen wettelijk ingeperkt sinds de invoering van de wet op het concurrentievermogen.³ Vandaar dat die actoren vragen om een overheidsinitiatief voor een structurele verhoging van het minimumloon.⁴

Tijdens de afgelopen jaren werden de bedragen van sommige sociale uitkeringen éénmalig of zelfs meermaals verhoogd. Dat heeft de eis van heel wat organisaties naar een verdere inhaalbeweging en het '**welvaartsvast' maken van de sociale uitkeringen**⁵ niet doen milderden. De wetgever heeft hieraan tegemoet willen komen door de wet betreffende het Generatiepact⁶. Concreet wordt vanaf 2007 een jaarlijkse enveloppe van 0,057% Bruto Binnenlands Product (BBP) vrijgemaakt voor welvaartsaanpassingen aan pensioenen en andere uitkeringen. De erkenning van het principe van de welvaartsvastheid wordt door alle actoren positief onthaald. Maar sommigen wijzen erop dat de voorgestelde maatregel geen structurele koppeling inhoudt. De verhogingen zijn immers niet automatisch van kracht maar dienen tweejaarlijks goedgekeurd te worden door de Federale Regering, en dienen te kaderen binnen de genoemde wet op het concurrentievermogen.

De bestaande 'selectieve' inkomensmaatregelen op andere domeinen die een welbepaalde maatschappelijke toestand van personen als criterium hanteren voor toekenning van het voordeel, zijn veelal voortgezet. Maar er zijn ook initiatieven ontwikkeld die louter het inkomensniveau gebruiken als criterium. Een belangrijke maatregel die vanuit dat principe vertrekt, is het Omnio-statuut in de gezondheidszorg.⁷

De wetgever heeft belangrijke wijzigingen aangebracht aan de initiële tekst van de **collectieve schuldregeling**⁸ met de bedoeling de schuldenaar beter te beschermen. Deze bepalingen zijn geleidelijk van kracht geworden. Bijvoorbeeld:

- de toevoeging van een essentiële beschikking⁹, voor de gerechtelijke aanzuiveringsregelingen, volgens welke "*de rechter moet toezien op de prioritaire betaling van de schulden die het recht van de verzoeker en zijn gezin om een menswaardig leven te leiden in het gedrang brengen*" (denken we met name aan huurachterstallen) ;
- de mogelijkheid van een totale kwijtschelding van schulden¹⁰ zonder aanzuiveringsregeling en met de mogelijkheid - niet de verplichting - van begeleidingsmaatregelen.

Wat de beslagen betreft, is de verhoging van de **niet voor beslag of overdracht vatbare bedragen** op grond van het aantal kinderen ten laste realiteit geworden.^{11, 12} Voor 2007 bedraagt deze verhoging 57 euro per kind. De beschermde inkomsten (kinderbijslag, leefloon, gewaarborgd inkomen voor bejaarden . . .) zijn sinds 1 januari 2007 onvatbaar voor beslag wanneer ze op een **zichtrekening** gestort worden.¹³ Enige kanttekening: deze bescherming is beperkt tot 30 dagen vanaf het moment waarop het inkomen gecrediteerd wordt op de rekening, met vermindering van de bescherming a rato van een dertigste per dag.

³ Wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen en bevordering van de tewerkstelling, *Belgisch Staatsblad*, 1 augustus 1996.

⁴ Service d'étude CNE-GNC. (2007). *Contribution de la CNE au "Forum CPAS" du 24 juin 2006 : Quels CPAS pour garantir le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine ?* Thème : *Le niveau des allocations*. Niet gepubliceerd document.

⁵ Het 'welvaartsvast' maken van de uitkeringen houdt in dat de uitkeringen jaarlijks stijgen in dezelfde proportie als de gemiddelde loonevolutie.

⁶ Wet van 23 december 2005 betreffende het Generatiepact, *Belgisch Staatsblad*, 30 december 2005.

⁷ Het deel van dit verslag, getiteld 'Socio-economische gezondheidsongelijkheden bestrijden' bevat een beschrijving van die maatregel alsook enkele kritische opmerkingen.

⁸ Wet van 13 december 2005 houdende bepalingen betreffende de termijnen, het verzoekschrift op tegenspraak en de procedure van collectieve schuldregeling, *Belgisch Staatsblad*, 21 december 2005.

⁹ Art. 1675/12 §5 en art. 1675/13 §6 van het Gerechtelijk Wetboek.

¹⁰ Art. 1675/13bis van het Gerechtelijk Wetboek.

¹¹ Koninklijk Besluit van 23 november 2006 tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 27 december 2004 ter uitvoering van artikelen 1409, § 1, vierde lid, en 1409, § 1bis, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek inzake de beperking van de inbeslagneming wanneer er kinderen ten laste zijn, alsmede van het Koninklijk Besluit tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, *Belgisch Staatsblad*, 30 november 2006.

¹² Ministerieel Besluit van 23 november 2006 tot vaststelling van het model van het aangifteformulier voor kind ten laste, *Belgisch Staatsblad*, 30 november 2006.

¹³ Koninklijk Besluit houdende uitvoering van het artikel 1411bis, § 2 en § 3, van het Gerechtelijk Wetboek en tot vaststelling van de inwerkingtreding van de artikelen 4 tot 8 van de wet van 27 december 2005 houdende diverse bepalingen, *Belgisch Staatsblad*, 14 juli 2006.

Een ander vermeldenswaardig feit is dat vanaf 8 mei 2007¹⁴ de wet de **zelfstandige** die zijn activiteiten als natuurlijke persoon en in hoofdberoep uitoefent, toelaat **zijn hoofdverblijfplaats onvatbaar voor beslag te laten verklaren**. De zelfstandige moet daartoe een verklaring van onvatbaarheid voor beslag afleggen bij een notaris. De bescherming geldt voor schulden die dateren van na die verklaring en die voortvloeien uit zijn zelfstandige activiteit. Die stap kost in totaal 1000 euro.

In de verschillende gewesten is de kennis van overmatige schuldenlast evenals de ondersteuning en de opleiding van schuldbemiddelingsdiensten aanzienlijk geëvolueerd: net zoals Wallonië al vele jaren beschikt over zijn Observatoire du Crédit et de l'Endettement¹⁵, kan Vlaanderen vandaag rekenen op het **Vlaams Centrum Schuldbemiddeling**¹⁶, en het Brussels Hoofdstedelijke Gewest op het Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling¹⁷. Die twee instellingen vinden hun oorsprong in kleinere projecten, maar hebben tijdens de afgelopen jaren een aanzienlijke ontwikkeling gekend.

Aanbevelingen

In het Verslag 2005 werden een aantal aanbevelingen – in de vorm van resoluties – over dit thema geformuleerd. Volgende aanbevelingen willen we graag terug onder de aandacht brengen:

- **Verbeteren van de hoogte, de regelmaat en de autonomie van het inkomen:** de koopkracht herstellen. De werkelijke koopkracht van mensen met een laag loon of een uitkering, maar in toenemende mate ook van mensen met een gemiddeld loon, gaat er verder op achteruit. Een belangrijke oorzaak hiervan vormen de stijgende kosten voor primaire levensbehoeften zoals huisvesting, terwijl het gewicht van die kosten in de gezondheidsindex te laag wordt ingeschat (die gebruikt wordt om de lonen en de uitkeringen aan de prijsevolutie aan te passen).¹⁸
- **Toezien op de menselijke waardigheid, ongeacht de inkomensbron:** de wijze van categorisering van rechthebbenden in de sociale bijstands- en sociale zekerheidsstelsels blijft nog steeds vragen oproepen. Ze bestraft of zet in elk geval niet aan tot samenwonen van mensen in bestaansonzekerheid met familieleden of vrienden. Behalve een fundamenteel persoonlijke en affectieve verrijking, kan het samenwonen nochtans een middel vormen om een behoorlijk en stabiel inkomen op te bouwen.

Tekst gedeeltelijk vertaald uit het Frans

¹⁴ Wet van 25 april 2007 houden de diverse bepalingen (IV), *Belgisch Staatsblad*, 8 mei 2007.

¹⁵ <http://www.observatoire-credit.be>.

¹⁶ <http://www.centrumschuldbemiddeling.be>.

¹⁷ <http://www.grepa.be>.

¹⁸ Een recente studie van het Institut pour un Développement Durable bevestigt dat nog eens. Defeyt, Ph. (2007). *Indice des prix, indexation et pouvoir d'achat des ménages   petits revenus*. (s.l.) Institut pour un Développement Durable. <http://www.iddweb.be>.