

Tweejaarlijks Verslag 2022-2023

'De financiële dimensie van armoede' - Besluit

Met de keuze voor de financiële dimensie van armoede als thema voor dit tweejaarlijkse Verslag, wilden de leden van de Begeleidingscommissie en van het team van het interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede een belangrijk punt maken. Het is waar: armoede raakt de verschillende levensdomeinen en is multidimensioneel, maar altijd gaat om een gebrek aan financiële middelen. Een gebrek aan middelen dat de grondrechten van mensen in armoede hypothekeert, en hen op verschillende levensdomeinen confronteert met ongelijkheden en uitsluiting. Dit tweejaarlijkse Verslag gaat over deze financiële dimensie van armoede, zonder daarbij de multidimensionale aard van armoedesituaties te negeren.

Een menswaardig inkomen is essentieel om greep te hebben op het eigen leven, een toekomst uit te bouwen en rechten en verantwoordelijkheden uit te oefenen. Maatregelen van het type gratis schoolmaaltijden of vouchers om basisproducten aan te kopen, gaan voorbij aan het belang van dit menswaardig inkomen. Inkomensverhogende maatregelen moeten gepaard gaan met kwaliteitsvolle en toegankelijke publieke diensten in de verschillende sectoren (mobiliteit, kinderopvang, ...), om ieders recht op een menswaardig bestaan te realiseren.

Elk tweejaarlijkse Verslag moeten we echter vaststellen dat uitkeringen zich onder de armoederisicogrens bevinden, een monetaire grens die via een algemeen aanvaarde, Europese methodologie aangeeft dat mensen in armoede leven. Er waren duidelijke inspanningen om de uitkeringen te verhogen, maar de doelstelling om ze op te trekken tot aan de armoedegrens werd niet gerealiseerd. Bovendien zijn deze inspanningen deels ingehaald door de gestegen levensduurte. Het VN-Comité voor economische, sociale en culturele rechten¹ vraagt in zijn slotbeschouwingen bij de vijfde periodieke evaluatie van België nogmaals om de wettelijke minimumuitkeringen te verhogen boven de armoederisicodrempel.

Wat deze uitkeringen betreft, is het statuut samenwonende problematisch in verschillende woonsituaties: voor uitkeringsgerechtigde gezinnen, solidaire burgers en woningdelers. Het tweejaarlijkse Verslag 2016-2017 'Burgerschap en armoede'² en het daaropvolgende thematische memorandum van het Steunpunt³ bracht dit sterk naar voren. Ook in de voorbije overlegwerkzaamheden voor dit Verslag 2022-2023 kwam de omvang en de urgentie van de

¹ United Nations, Economic and Social Council (2020). [Concluding observations on the fifth periodic report of Belgium](#). E/C.12/BEL/CO/5.

² Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). [Burgerschap en armoede](#), Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

³ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2018). [Samenwonen erkennen, ondersteunen en aanmoedigen. Memorandum voor de federale en regionale verkiezingen 2019](#), december 2018, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

problematiek naar boven: het statuut verhindert mensen een essentiële levenskeuze – samenwonen met een geliefde, kinderen, vriend(in) of familielid – te maken, en belemmert onderlinge solidariteit om het financieel minder moeilijk te hebben, en samen in te staan voor levensnoodzakelijke uitgaven zoals de huur en woonkosten. Ondertussen werd het statuut samenwonende afgeschaft bij de integratietegemoetkoming voor personen met een handicap, en zijn er tijdelijke, beperkte uitzonderingssituaties voorzien (Oekraïense vluchtelingen). Maar een grote hervorming van dit statuut is dringender dan ooit.

De voorbije twee jaar werd de bevolking geconfronteerd met – in eerste instantie – een enorme stijging van de energieprijzen en vervolgens een algemene stijging van prijzen. Voor diegenen die reeds in armoede leefden met een ontoereikend inkomen, kwamen deze prijsstijgingen dubbel hard aan. Ook voor andere huishoudens – voorheen net rond of boven de armoedegrens – betekende dit een verarming. Mensen in armoede hebben geen enkele financiële buffer of marge om dergelijke prijsstijgingen op te vangen. Noch hebben ze de mogelijkheden om de gestegen levensduurte structureel op te vangen, bijvoorbeeld door energiebesparende ingrepen (zoals raam- en muurisolatie of de installatie van zonnepanelen). De ongelijkheden en mattheuseffecten die we in de vorige tweejaarlijkse Verslagen ‘Duurzaamheid en armoede’⁴ en ‘Solidariteit en armoede’⁵ beschreven, zijn tijdens crisissen des te prominenter aanwezig. Zo tonen de inflatiecijfers niet het reële verlies aan koopkracht dat mensen in armoede lijden en waren ondersteunende maatregelen van overheden niet altijd effectief: de voordelen kwamen terecht bij huishoudens die de impact van de gestegen levensduurte op hun budget minder voelden, en andere huishoudens hadden – omwille van verschillende redenen van non-take-up – geen toegang tot deze maatregelen. Dit toont het belang aan van ex ante impactanalyse bij de uitwerking van steunmaatregelen, net zoals een correcte en rechtvaardige doelgroepbepaling. Andere maatregelen – zoals de uitbreiding van de doelgroep van het sociaal tarief en de koppeling van de indexering van de huur aan de energieprestatie van de woning – werden geschrapt. Nochtans waren het effectieve maatregelen, die het verdienen om permanent gemaakt te worden.

Een te laag inkomen – en de gestegen prijzen voor essentiële producten – maken het voor mensen in armoede bijzonder moeilijk om levensnoodzakelijke uitgaven te doen, met schulden als gevolg. De belangrijkste oorzaak van overmatige schuldenlast bij mensen in armoede is dit onvoldoende inkomen. Ze staan voortdurend voor onmogelijke keuzes, zien zich gedwongen om bepaalde uitgaven niet te doen (noodzakelijke gezondheidsuitgaven bijvoorbeeld) of schulden te maken met betrekking tot fundamentele rechten (schoolfacturen, energiekosten, ziekenhuisfacturen...). Daarbovenop verminderen bijkomende kosten – versterkt door perverse praktijken en mechanismen van de schuldindustrie – de kansen en mogelijkheden voor mensen om uit situaties van overmatige schuldenlast te geraken. Een voldoende inkomen is hier dan ook de meest preventieve ingreep. Tegelijk is een verdere investering in schuldbemiddeling – onder meer in een laagdrempelige informatieverstrekking – noodzakelijk. Wat het instrument van de collectieve schuldenregeling betreft,

⁴ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021). [Duurzaamheid en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2018-2019](#), Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

⁵ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021). [Solidariteit en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2020-2021](#), Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

dient meer ingezet te worden op de garantie dat de betrokken personen een menswaardig leven kunnen leiden, en hiervoor ook de middelen krijgen toegereikt.

Onze samenleving kent ondertussen een enorme digitale evolutie, versterkt door de COVID-19-crisis. Deze digitalisering heeft een grote impact voor de toegang tot publieke diensten en de effectiviteit van rechten. Ze heeft ook financiële gevolgen: voor diegenen zonder toegang tot internet, ICT-materiaal of digitale vaardigheden is het problematisch om online bankdiensten en mobiele applicaties te gebruiken, ze krijgen zelfs eventueel te maken met hogere kosten. En het wordt steeds moeilijker om een afspraak te maken, om een bankbediende aan de telefoon te spreken, om hulp te krijgen bij het papierwerk. Ook de toegang tot en het gebruik van contant geld wordt meer en meer afgeremd. Het aantal bankbiljetautomaten is sterk verminderd en het wordt steeds moeilijker om contact te betalen in veel winkels en voor diensten. De digitalisering van betaalmiddelen en bankdiensten heeft duidelijk een impact op de financiën en het budgetbeheer van huishoudens die in armoede leven. De digitalisering van diensten – zowel van de overheid als van private actoren – moet kritisch bekeken worden. Om de toegang tot diensten voor iedereen te garanderen, moeten verschillende contact- en informatiekkanalen behouden en versterkt worden, niet dus niet enkel online. Dit Verslag is dan ook een oproep voor een laagdrempelige loketwerking, met voldoende ruime openingsuren, vlotte telefonische bereikbaarheid en ondersteuningsmogelijkheden.

Onze samenleving voorziet in verschillende maatregelen ter ondersteuning van het inkomen van huishoudens. In voorgaande Verslagen hebben we het belang van een sterke sociale zekerheid telkens weer onderstreept. In de verschillende hoofdstukken van dit Verslag worden voorstellen gedaan om het budget van mensen in armoede en bestaansonzekerheid te ondersteunen, zowel aan de kant van de inkomsten – verhoog de minimumuitkeringen tot minstens de armoederisicogrens – als aan de kant van de uitgaven. In de voorbije jaren stond de energiekost centraal, en werd de doelgroep voor het sociaal energietarief verruimd tot alle gerechtigden op verhoogde tegemoetkoming in de gezondheidszorg. Deze maatregel werd – onder meer op advies van het Steunpunt tot bestrijding van armoede – ingevoerd als ondersteuning tijdens de COVID-19-crisis, en verlengd tijdens de energiecrisis. In één klap – door de automatische toekenning – werd de doelgroep ongeveer verdubbeld. 18,55 %⁶ van de huishoudens kreeg in 2023 recht op het sociaal energietarief, een gelijkaardige omvang als het percentage (18,7 %) dat de Europese AROPE-indicator aangeeft voor het aantal huishoudens in armoede of sociale uitsluiting in België (het gaat hier weliswaar om dezelfde omvang, maar niet om dezelfde manier van meten). Op dit moment, en met de huidige databanken waarover we beschikken, is het statuut van verhoogde tegemoetkoming het beste instrument om bevolkingsgroepen in situaties van armoede en bestaansonzekerheid op een automatische manier te bereiken. Met de opmerking dat een rechtvaardige bestaansmiddelentoets de toekenning op basis van een laag inkomen kan verbeteren en dat er ook voor dit statuut nog een aanzienlijke omvang van non-take-up bestaat.

Financieel ondersteunende maatregelen kunnen best uitgewerkt worden met graduele inkomensgrenzen, die het mogelijk maken om een ‘alles-of-niets’-effect te vermijden: zo kan minder ondersteuning gegeven worden naargelang het beschikbaar inkomen hoger is. Voor deze reflectie en concrete uitwerking verwijzen we graag naar de bevindingen van het Belmod-onderzoek dat werd

⁶ Dit percentage is gebaseerd op de gegevensbank van de FOD Economie die instaat voor de automatische toepassing van het sociaal tarief. Bijgevolg is dit cijfer afhankelijk van de kwaliteit van de aangeleverde gegevens, kan het dubbele gegevens bevatten en zijn toekenningen van het sociaal energietarief op basis van een papieren attest hier niet in opgenomen.

uitgevoerd door de FOD Sociale zekerheid, in samenwerking met BAPN en het Steunpunt tot bestrijding van armoede⁷.

Tegelijk is het ook een toepassing van het principe van het proportioneel universalisme, waarbij we uitgaan van een universele toegang tot publieke dienstverlening, gecombineerd met bijkomende en specifieke maatregelen voor mensen in armoede en bestaansonzekerheid. Een principe dat van toepassing is in verschillende domeinen, zoals energie- en waterkosten, kinderopvang, enzovoort.

In de komende legislatuur, en voor de nieuwe maatregelen (of aanpassingen aan bestaande regelgeving) die door de verschillende overheden zullen worden uitgewerkt, dringt zich een systematische ex ante impactanalyse – een armoedetoets – op, om de mogelijke impact van deze maatregelen in situaties van armoede en bestaansonzekerheid op voorhand te evalueren en in de gepaste aanpassingen te voorzien. Bij deze analyse dienen mensen in armoede, hun verenigingen en netwerken, betrokken te worden, evenals andere stakeholders. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede staat hierbij ter beschikking om zijn expertise, op basis van uitwisseling rond de verschillende bestaande instrumenten en van concrete armoedetoetsen, in te brengen. Specifieke aandacht dient te gaan naar de omschrijving van de doelgroep(en) van de maatregel, het risico op non-take-up (niet-gebruik en niet-toegang) en mattheuseffecten, en dus het bereik van de rechthebbenden. Tenslotte gaat het hier over de effectiviteit van beleid: komt de ondersteuning terecht bij diegenen die men wenst te bereiken.

In de strijd tegen deze non-take-up van rechten, is op elk overheidsniveau een plan nodig met acties rond de verschillende pistes die in dit Verslag worden vermeld en uitgewerkt, zodat elkeen toegang krijgt tot zijn of haar rechten en deze kan opnemen.

Non-take-up van rechten was één van de thematieken die aan bod kwam in de voorbije bijeenkomsten van de Interministeriële Conferentie ‘Maatschappelijke integratie, Wonen en Grootstedenbeleid’ (IMC)⁸. Na jaren zonder bijeenkomst werd de IMC heropgestart, met Vlaams minister Benjamin Dalle als voorzitter in 2023, en federaal minister Karine Lalieux als voorzitter in 2024. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede – dat ook werd aangesteld als Secretariaat van de IMC – is verheugd dat deze interfederale samenwerking een nieuw elan heeft gevonden. Zowel in het Algemeen Verslag over de Armoede als in het Samenwerkingsakkoord ter bestendiging van het armoedebeleid wordt deze samenwerking als essentieel benoemd. Het is noodzakelijk om samen te werken in de strijd tegen armoede, waarbij zich verschillende thema’s opdringen in functie van een interfederale aanpak: de strijd tegen dak- en thuisloosheid, non-take-up van rechten, armoedemeting, de digitalisering van de samenleving, energiearmoede, enzovoort.

Ook de enorme uitdaging met betrekking een rechtvaardige transitie vraagt dat overheden samen inzetten op een sterk beleid inzake armoedebestrijding. Een rechtvaardig klimaat- en milieubeleid en een armoedebestrijdingsbeleid gaan immers hand in hand. De aanbevelingen van het advies dat het Steunpunt heeft opgemaakt voor de Conferentie voor een rechtvaardige transitie in België⁹ liggen op

⁷ FOD Sociale Zekerheid (2022). [De non-take-up van sociale bijstand in België: beleidsvoorstellen. Eindrapport BELMOD-project](#), Brussel, FOD Sociale Zekerheid.

⁸ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting - [Secretariaat van de Interministeriële Conferentie ‘Maatschappelijke integratie, Wonen en Grootstedenbeleid’](#).

⁹ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2023). [Advies ‘Rechtvaardige transitie en armoede’ – Bijdrage voor de Conferentie voor een rechtvaardige transitie in België](#), oktober 2023.

tafel om de verschillende overheden in hun beleid te inspireren en te ondersteunen. De verschillende beschikbare fondsen zullen hierbij ook gericht ingezet moeten worden, opdat preciaire groepen werkelijk ondersteund worden in de realisatie van hun grondrechten¹⁰, in functie van een duurzame toekomst.

Ontdek de volledige versie van het Verslag [hier](#)

¹⁰ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, FIRM, Unia, Myria, Kinderrechtencommissariaat en Délégué général aux droits de l'enfant (2023). [Advies 'Rechtvaardige transitie en mensenrechten'](#), oktober 2023.