

Hoofdstuk III - Recht op bijkomende financiële ondersteuning



Inhoudsopgave

Inleiding	57
1. Rechthebbenden	57
1.1 Nood aan bijkomende ondersteuning.....	57
1.2 Selectieve versus universele maatregelen	59
1.3 Proportioneel universalisme	60
2. Toekenningsvoorwaarden	61
2.1 Inkomen en/of statuut	61
2.2 Gedragsvoorwaarden.....	63
3. Aandachtspunten	65
3.1 Drempel effecten: alles of niets	65
3.2 Belang en toekomst van de aanvrager	66
4. Sociaal tarief voor energie: een interessante casus voor de definiëring van rechthebbenden ..	68
5. Aanbevelingen.....	71

Inleiding

Het inkomen van veel mensen met een minimumloon en van veel uitkeringsgerechtigden ligt onder de armoederisicogrens en onder de referentiebudgetten om volwaardig deel te nemen aan de samenleving (zie hoofdstuk I). Onder welbepaalde voorwaarden kunnen mensen met een laag inkomen een beroep doen op verschillende vormen van bijkomende financiële ondersteuning. Zo stellen ze hun 'sprokkelinkomen'¹ samen. Deze ondersteuning kan inkomensaanvullend zijn - zoals de sociale toeslag bij de kinderbijslag of de aanvullende steun van het OCMW - of kostenverlagend - zoals de verhoogde tegemoetkoming (VT), het sociaal tarief voor energie, korting op het openbaar vervoer, maar ook de sociale huur en de huurpremie of voedselhulp. Dit hoofdstuk staat niet zozeer stil bij de verscheidenheid van bestaande tegemoetkomingen en hun specifieke kenmerken, maar gaat over de toekenningsvoorwaarden waaraan de potentieel rechthebbenden moeten voldoen. We kijken naar de onderliggende vooronderstellingen en principes die de toegang tot de bijkomende financiële ondersteuning richting geven en naar de gevolgen hiervan op de bestaanszekerheid en autonomie van mensen in armoede.

We proberen eerst zicht te krijgen op wie nood heeft aan bijkomende financiële ondersteuning. Vervolgens maken we het onderscheid tussen maatregelen die specifiek voor deze groep zijn ontwikkeld (selectief), die voor iedereen gelden (universeel) of een combinatie maken van beide (proportioneel universalisme) (punt 1). In een volgend punt bespreken we welk soort voorwaarden gehanteerd wordt om bijkomende ondersteuning toe te kennen en de vragen die zich daarbij stellen. We maken een onderscheid tussen voorwaarden gebaseerd op inkomen en/of statuut en gedragsvoorwaarden (punt 2). Daarna wijzen we op enkele aandachtspunten waarmee rekening moet worden gehouden bij de uitwerking van billijke toekenningsvoorwaarden voor bijkomende financiële ondersteuning opdat die echt een verschil maakt voor mensen in armoede en bestaansonzekerheid (punt 3). Bij wijze van voorbeeld bespreken we de toekenningsvoorwaarden voor het sociaal tarief voor energie, naar aanleiding van de tijdelijke uitbreiding van de groep rechthebbenden tijdens de COVID-19- en energiecrisis, en de uitdagingen die zich stellen voor de toekomst (punt 4). Tot slot formuleren we enkele aanbevelingen (punt 5).

1. Rechthebbenden

1.1 Nood aan bijkomende ondersteuning

De eerste hoofdstukken van dit Verslag gaan over de beperkte financiële draagkracht van mensen in armoede. Ze beschikken over een te laag inkomen om, in verhouding tot de (stijgende) kosten voor levensonderhoud, een menswaardig leven te leiden. Om deze financieel kwetsbare groepen te ondersteunen, is er in onze maatschappij bijkomende financiële ondersteuning voorzien, ook wel sociale tegemoetkomingen of sociale voordelen genoemd. De vraag die tijdens de overlegbijeenkomsten werd gesteld is hoe gedefinieerd wordt wie nood heeft aan deze bijkomende

¹ Interventie van Mieke Mons van Centrum Kauwenberg tijdens de werkgroep rond armoedebestrijding - verzorgd door het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting – op de [Conferentie voor een rechtvaardige transitie in België](#) op 8 en 9 november 2023.
ATD Vierde Wereld - [Volksuniversiteit op 16 december over inkomen, schulden en sparen](#).

Hoofdstuk III – Recht op bijkomende financiële ondersteuning

ondersteuning, wie er ook daadwerkelijk recht op heeft en er uiteindelijk effectief door geholpen is. Het antwoord is niet zo eenduidig.

De deelnemers aan het overleg klaagden aan dat niet iedereen in een gelijkaardige behoeftige situatie dezelfde ondersteuning krijgt. Zo komen teveel mensen die recht hebben op een sociale woning op lange wachtlijsten terecht. Kandidaat-huurders die in Vlaanderen een private huurwoning huren, komen pas na 4 jaar wachten op een sociale woning in aanmerking voor een maandelijkse huurpremie². *“Er ontstaat een groot verschil in budget tussen mensen met een uitkering die een sociale woning huren en diegene die op de private markt moeten huren. Zo zorgt de overheid voor een groot verschil tussen mensen die in armoede leven. De voorwaarden zouden aangepast moeten worden zodat mensen sneller in aanmerking komen voor een huurpremie”*³. Bovendien gelden er strenge voorwaarden rond kwaliteit en huurprijs waaraan niet steeds kan worden voldaan omwille van het gebrek aan degelijke en betaalbare woningen op de private huurmarkt. Mensen kunnen vaak niet anders dan een slechte woning huren aan een te hoge prijs, waarvoor ze geen huurpremie ontvangen.

Deelnemers geven ook aan dat hun nood aan extra ondersteuning niet steeds erkend wordt. Het besteedbaar inkomen van mensen met schulden is bijvoorbeeld veel lager dan het inkomen waarmee rekening wordt gehouden om te bepalen waar ze recht op hebben. *“Ik ben bij het OCMW geweest en heb papieren voorgelegd om voedselhulp te vragen. Maar ze kijken alleen naar het inkomen dat je hebt en niet naar de schulden. Ik kreeg te horen dat ik niet in aanmerking kwam voor voedselhulp omdat mijn inkomen te hoog was”*. Bovendien is het niet voor iedereen even gemakkelijk om bijkomende ondersteuning te vragen. *“In X krijg je enkel toegang tot de sociale kruidenier als je een verhoogde tegemoetkoming hebt en via het OCMW wordt toegeleid. Vroeger kon dat met doorverwijzing van de vereniging. Niet iedereen klopt immers bij het OCMW aan, sommige mensen zijn daar te trots voor en zitten thuis te overleven”*. Mensen getuigden ook van absurde regels waardoor ze niet ten volle gebruik konden maken van de hulp die ze kregen. *“Ik was dakloos en heb nu een huisje gevonden. Ik krijg een installatiepremie. Ik heb veel gerief gevonden in de kringwinkel en veel gekregen. Ik wil nu een wasmachine kopen via 2^{de} hands. Mijn maatschappelijk werker zegt dat wat ik in de kringwinkel en op 2^{de} hands koop niet in aanmerking kan komen voor de installatiepremie want het moeten officiële facturen zijn”*.

Tijdens het overleg werd tevens bevestigd dat het voor veel mensen in armoede niet duidelijk is waarop ze juist recht hebben, onder andere door een gebrek aan informatie (zie hoofdstuk VI), maar ook omwille van de handelingsruimte van maatschappelijk werkers die ze als willekeur ervaren. *“Ze zullen sneller geneigd zijn toestemming te geven wanneer ze je kennen. Maar als iemand onbekend in eenzelfde situatie om hulp vraagt, dan krijgt die geen hulp”*. *“Ik heb een budget van 50 euro bijgevraagd om het vervoer te kunnen betalen en heb dat ook gekregen van het OCMW. Er zijn een hele reeks redenen die aanleiding kunnen geven voor een extra toelage door het OCMW. Maar de manier waarop dat toegepast wordt, kan verschillen van OCMW tot OCMW, daar is geen eenduidige richtlijn over. Niet elk OCMW geeft dergelijke hulp”*. Voor veel hulpvragers, die zowel in familiale kring, in verenigingen of bij diensten zoals het OCMW ervaringen uitwisselen, is dit gebrek aan duidelijkheid en transparantie erg moeilijk. Het kan tot frustraties leiden en tot boosheid tegenover elkaar of de diensten.

² Vlaanderen.be - [Voor wie is de Vlaamse huurpremie?](#).

³ Citaten zonder bron zijn gebaseerd op interventies tijdens de overlegbijeenkomsten die het Steunpunt tot bestrijding van armoede heeft georganiseerd in functie van de opmaak van dit tweejaarlijkse Verslag.

Hoofdstuk III – Recht op bijkomende financiële ondersteuning

De inschatting van wie nood heeft aan bijkomende financiële ondersteuning verschilt naargelang het de mensen zelf zijn die deze vraag beantwoorden of dat dit gebeurt door hulpverleners, maatschappelijk werkers of beleidsmakers. In het maatschappelijke en politieke debat over sociale tegemoetkomingen voor doelgroepen ligt de klemtoon vaak op ‘voor wie het écht nodig heeft’. Een deelnemer aan het overleg stelde ferm dat hij daar tegen is. *“Ik wil niet meegaan in het denken over ‘goede armen versus slechte armen’”*. Achter deze zagezegde intentie om de mensen te bereiken in de meest kwetsbare financiële situatie gaan immers vooronderstellingen schuil over wie de ondersteuning het meeste verdient, wie er het best met de ontvangen hulp omgaat, wie de bijkomende middelen besteedt aan de juiste dingen⁴... Deze ideeën liggen aan de basis van een steeds verdergaande afbakening van rechthebbenden en voorwaardelijkheid van rechten, waardoor steeds minder mensen er toegang toe hebben en (dieper) in de armoede terecht komen⁵ (zie punt 2).

1.2 Selectieve versus universele maatregelen

Hoewel mensen in armoede bijkomende financiële ondersteuning nodig hebben om menswaardig te kunnen leven, ervaren ze selectieve of specifieke maatregelen eigenlijk als ‘tweederangsrechten’, voor ‘tweederangsburgers’. Ze zijn van mening dat *“wanneer een systeem aanvullende rechten nodig heeft, de basis onvoldoende is”*⁶. Wanneer ze een menswaardig inkomen zouden hebben, is bijkomende ondersteuning overbodig. Bovendien vinden ze de term ‘sociale voordelen’ niet correct. *“Ik hoor dikwijls mensen in een niet-kwetsbare positie die zeggen: jullie hebben voordelen. Sociale correcties duidt minder op voordelen. Het corrigeert iets om een waardig leven te leiden”*. Het gaat niet om ‘voordelen’, om ‘extra’s’ bovenop wat anderen krijgen. Ze beklemtonen dat de specifieke maatregelen die voor bevolkingsgroepen met een laag inkomen nodig zijn omwille van hun sociale uitsluiting, eigenlijk verwijzen naar structurele tekorten in de samenleving en niet naar individuele problemen van deze groepen. Het zijn ‘sociale correcties’ of ‘sociale compensaties’ voor een systeem dat in gebreke blijft.

In het tweejaarlijkse Verslag 2016-2017 ‘Burgerschap en armoede’⁷ van het Steunpunt tot bestrijding van armoede bespraken we reeds de spanning tussen universele, voor iedereen geldende maatregelen enerzijds en selectieve maatregelen anderzijds. Beide hebben hun voor- en nadelen, zoals bijvoorbeeld bleek uit de (in)effectiviteit van de vele maatregelen die op verschillende beleidsniveaus zijn genomen om het hoofd te bieden aan de energie- en koopkrachtcrisis (zie hoofdstuk II). De universele maatregelen, zoals de verwarmingspremie van 100 euro, kostten veel geld en waren voor veel burgers slechts een druppel op een hete plaat, terwijl ze voor veel anderen een extra waren. Ondanks het feit dat deze maatregelen in principe voor iedereen gelden, werden bepaalde groepen toch niet bereikt of konden ze er geen of minder gebruik van maken. Zo stelt de verwarmingspremie problemen voor mensen die een gemeenschappelijke elektriciteitsmeter delen in privé appartementsgebouwen. Het gevaar bestaat ook dat universele maatregelen mattheuseffecten genereren en meer ten bate komen

⁴ Fierens, Jacques (2018). “Il y a des bons et des mauvais pauvres”, in Le Forum – Bruxelles contre les inégalités, *Pauvrophobie, petite encyclopédie des idées reçues sur la pauvreté*, Waterloo, Editions Luc Pire, p. 202-205.

⁵ Van Lancker, Anne (2023). [“Voor wat hoort wat’ op steroïden”](#), *Samenleving & Politiek*, jaargang 30, nr. 5, p. 6-10.

⁶ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). [Burgerschap en armoede](#), Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, p. 27.

⁷ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). [Burgerschap en armoede](#), Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

Hoofdstuk III – Recht op bijkomende financiële ondersteuning

aan de meer gegoede burgers. Anderzijds zien we dat selectieve maatregelen, zoals de energiecheque of het sociaal energietarief, niet alle groepen bereiken die er nood aan hebben. Financieel kwetsbare groepen zijn niet eenvoudig af te bakken zonder dat er opnieuw mensen uitgesloten worden, ze vallen immers niet samen met categoriale kenmerken. Bovendien kan er ook sprake zijn van non-take-up wanneer rechthebbenden hun rechten niet gerealiseerd zien (zie hoofdstuk VI).

De maatregelen die tijdens de energiecrisis werden genomen weerspiegelen het zoeken naar een evenwicht tussen universele en selectieve maatregelen. Vele maatregelen golden voor iedereen, want iedereen werd getroffen door de crisis. Tegelijk werden selectieve maatregelen uitgewerkt, maar alleen voor hen ‘die het écht nodig hadden’. Achter dit idee schuilt vooreerst een bekommernis over de budgettaire kost van deze ondersteuning. Om de besteding van publieke middelen te verantwoorden, is het belangrijk te weten of selectieve inzet van middelen ook effectief aan die groepen worden besteed die met financiële moeilijkheden kampen. Tegelijk kunnen we de vraag stellen of universele maatregelen budgettair wel steeds verantwoord zijn. Daarnaast gaat het om een bezorgdheid over het onterecht gebruik van verschillende financiële tegemoetkomingen, ingegeven door het vooroordeel dat mensen ‘die het niet echt nodig hebben’ toch aanspraak proberen te maken op tegemoetkomingen om te kunnen profiteren van het systeem⁸. Als gevolg hiervan dreigt het systeem steeds strenger en voorwaardelijker te worden. Nochtans is de problematiek van non-take-up van rechten - het niet opnemen van rechten door rechthebbenden - groter dan het onterecht opnemen van rechten door niet-rechthebbenden (zie hoofdstuk VI).

1.3 Proportioneel universalisme

Selectieve maatregelen kunnen slechts in beperkte mate bijdragen tot de effectiviteit van ieders grondrechten: ze zijn vaak niet toegankelijk voor iedereen die er nood aan heeft, ze dragen onvoldoende bij tot de autonomie van mensen en ze volstaan meestal niet om een menswaardig leven mogelijk te maken. Onderzoek op basis van de referentiebudgetten toont aan dat de impact van sociale correcties, uitgezonderd sociaal huren, beperkt is en meestal onvoldoende om te komen tot een menswaardig inkomen⁹. Idealiter zijn selectieve maatregelen onderdeel van een beleid dat gericht is op sociale herverdeling en waarin gezocht wordt naar een evenwicht tussen gelijkheid en rechtvaardigheid, naar selectiviteit binnen universaliteit. Deze benadering – waarbij universele en toegankelijke dienstverlening aangevuld wordt met aangepaste ondersteuning en maatregelen voor wie het nodig heeft – wordt ook ‘proportioneel of progressief universalisme’ genoemd¹⁰.

Dit principe werd versterkt toegepast bij de hervorming van de kinderbijslag. In alle gefedereerde entiteiten krijgt elk kind eenzelfde basisbedrag (universaliteit/gelijkheid). Omdat niet elk kind in

⁸ Loriaux, Florence (2018). “Les pauvres sont des experts de la fraude à l’aide sociale”, in Le Forum – Bruxelles contre les inégalités, *Pauvrophobie, petite encyclopédie des idées reçues sur la pauvreté*, Waterloo, Editions Luc Pire, p. 160-163.

⁹ Frederickx, Marieke et al. (2021). “[Minimuminkomens beschermen niet tegen armoede](#)”, *SamPol*, 28, nr. 10, p. 26-32.

¹⁰ Het progressief of proportioneel universalisme is een principe binnen het sociaal, welzijns- en gezondheidsbeleid om op een sociaal rechtvaardige manier met ongelijkheden om te gaan. Zie *proportionate universalism* in *Fair society, healthy lives. The Marmot review* (2010). Vele beleidsaanbevelingen van het Steunpunt tot bestrijding van armoede zijn hierop gebaseerd. Zie bijvoorbeeld: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). *Burgerschap en armoede*, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

Hoofdstuk III – Recht op bijkomende financiële ondersteuning

eenzelfde welgesteld gezin geboren wordt, worden er sociale toeslagen toegekend voor elk kind dat opgroeit in een gezin met een inkomen onder een bepaalde grens (selectiviteit/proportionaliteit/rechtvaardigheid). Tegelijk blijft ook hier de spanning tussen selectiviteit en universaliteit bestaan. Zo is de discussie of de kinderbijslag wel voldoende selectief is om armoede te bestrijden, niet beslecht. Hoever moet de selectiviteit gaan opdat de herverdeling werkelijk een verschil maakt? Hoever moet de universaliteit blijven om een breed draagvlak te creëren?

2. Toekenningsvoorwaarden

2.1 Inkomen en/of statuut

Rechthebbenden op selectieve maatregelen worden meestal gedefinieerd op basis van hun statuut of op basis van hun inkomen. Hun statuut kan samenhangen met de situatie waarin ze zich bevinden (bijvoorbeeld eenoudergezinnen), een uitkering die ze krijgen (bijvoorbeeld langdurig werklozen, rechthebbenden op een leefloon) of een persoonlijk kenmerk (bijvoorbeeld personen met een erkende handicap). In andere gevallen kunnen ze in aanmerking komen voor selectieve maatregelen wanneer hun inkomen zich onder een bepaalde grens bevindt (bijvoorbeeld de sociale toeslag bij de kinderbijslag of het inkomenstarief in de kinderopvang). We staan kort stil bij de voor- en nadelen van beide toekenningscriteria en verwijzen naar de verhoogde tegemoetkoming die beide criteria combineert.

Statuten als criterium om recht te hebben op sociale correcties, hebben het voordeel dat ze meestal duidelijk zijn, gekend zijn in administratieve databanken en daardoor in vele gevallen een automatische rechtentoekenning mogelijk maken. Het nadeel is dat mensen in een gelijkaardige financiële situatie maar zonder het statuut, geen recht hebben op de tegemoetkoming. Denk bijvoorbeeld aan mensen die werken aan een erg laag loon (de werkende armen), maar geen uitkering krijgen die recht geeft op het sociaal tarief voor energie¹¹. Een ander nadeel is de non-take-up van rechten, die bijvoorbeeld voor het leefloon aanzienlijk is (zie hoofdstuk VI). Tijdens het overleg werd ook gewezen op de ambivalentie die samen gaat met het statuut van persoon met een handicap. Het geeft je specifieke rechten, maar brengt tegelijk veel problemen en stigmatisering met zich mee. *“Ik vroeg twee jaar geleden een sociale woning aan. Ik wilde een aangepaste woning voor mijn zoon, die gezondheidsproblemen heeft. Om extra punten te krijgen, moest ik de handicap van mijn zoon laten erkennen. Ik moet een heleboel papieren in orde maken, maar heb het gevoel dat ik van het kastje naar de muur wordt gestuurd [omdat alle stappen zoveel tijd vragen]: hoe langer je wacht, hoe later je je uitkering krijgt. Maar ik kan niets doen aan de vertragingen. Ondertussen is de zorg erg duur. Deze verplichting om een label te krijgen doet mij pijn in het hart. Als je gehandicapt bent, krijg je twee extra punten. Als je werkt, krijg je geen punten”.*

Sociale correcties op basis van inkomensvoorwaarden houden andere uitdagingen in. Tijdens het overleg werd vooreerst de vraag gesteld welke inkomensgrens gehanteerd wordt om te bepalen wie ergens recht op heeft en op welke manier die grens tot stand komt. Wordt daarbij alleen rekening gehouden met inkomenselementen of ook met noodzakelijke kosten om menswaardig te leven, zoals bij de referentiebudgetten? Vervolgens merkten deelnemers op dat mensen, omwille van schulden

¹¹ FOD Economie - [Sociaal tarief voor energie](#).

Hoofdstuk III – Recht op bijkomende financiële ondersteuning

bijvoorbeeld, niet steeds effectief over het inkomen beschikken dat in rekening wordt gebracht. *“Sommige mensen hebben wel een hoger inkomen, maar doordat ze schulden moeten afbetalen toch weinig middelen om te overleven. Zij kunnen dan niet geholpen worden, daar moet verandering in komen”. “Mijn inkomen was enkele euro’s te hoog om recht te hebben op een verhoogde tegemoetkoming. De alimentatie die ik moest betalen werd immers meegerekend in mijn inkomen, terwijl ik effectief niet over dit geld beschikte”.* Daar staat tegenover dat er over bepaalde inkomenselementen, zoals het werkelijke inkomen van zelfstandigen en het vermogen van mensen, geen volledige en correcte informatie beschikbaar is, waardoor er geen rekening mee kan worden gehouden.

We stellen vast dat deze kwestie meer en meer leeft in het maatschappelijk debat. Zo vindt de Belgische Vereniging van Artsensyndicaten (BVAS) dat er teveel gepensioneerden automatisch het recht op een verhoogde tegemoetkoming krijgen op basis van een laag pensioen, zonder te kijken naar hun vermogen. Wanneer rekening zou gehouden worden met hun eigendommen en opbrengsten uit pensioensparen of een groepsverzekering, zou dat misschien niet het geval zijn¹². Het klopt inderdaad dat het vermogen van gepensioneerden niet in rekening wordt gebracht om te controleren of ze recht hebben op de VT. De reden is dat er geen vermogenskadaster is. Dit pleit voor de invoering van een vermogenskadaster, zoals het Steunpunt tot bestrijding van armoede in zijn tweejaarlijkse Verslag 2020-2021 aanbeval¹³. Een vermogenskadaster is niet alleen essentieel voor een rechtvaardige fiscaliteit, maar ook voor een rechtvaardige bestaansmiddelentoets. *“Tijdens het sociaal onderzoek voorafgaand aan de toekenning van het leefloon hebben de OCMW’s immers de mogelijkheid om informatie te verzamelen over de spaargelden van de hulpvragers. Tegelijk is het veelzeggend dat er geen gegevens worden bijgehouden over het patrimonium van mensen. Er wordt met twee maten en twee gewichten gewerkt”*¹⁴.

Er werden ook vragen gesteld bij het ritme waarmee naar het inkomen wordt gekeken. Enerzijds geven de deelnemers aan het overleg aan dat het belangrijk is rekening te houden met hun meest actuele inkomen *“omdat dit kansen creëert om rechten toe te kennen”*. Anderzijds kan het inkomen van mensen in armoede, zeker van hen die onzekere jobs afwisselen met perioden zonder werk, *“heel snelle veranderingen met zich meebrengen, waardoor rechten wisselend zullen worden toegekend en weer afgepakt”* naargelang hun inkomen boven of onder de gestelde inkomensgrens ligt. Op zoek naar financiële zekerheid komt er zo *“nog meer druk op de schouders van de mensen te liggen. Ze zouden voortdurend waakzaam moeten zijn en zich moeten afvragen of ze al dan niet een interimjob zouden doen. Het zou meer last en stress betekenen voor mensen met een laag inkomen”*.

Deze bekommernissen werden ook opgetekend in het Belmod-onderzoek¹⁵ dat nagaat hoe een rechtvaardige bestaansmiddelentoets voor de toekenning van uitkeringen en tegemoetkomingen eruit kan zien. Er wordt zowel gekeken naar welke inkomsten van de aanvrager in rekening moeten worden

¹² Belgische Vereniging van Artsensyndicaten (2023). [BVAS opent debat over het statuut van verhoogde tegemoetkoming](#).

¹³ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021). [Solidariteit en armoede](#), Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Andries, Simon (2023). [“40 procent van de Brusselse en Antwerpse jongeren heeft recht op voordeeltarief: ‘Daar ligt de échte uitdaging’”](#), *De Standaard*, 22 november.

¹⁴ FOD Sociale Zekerheid (2022). [De non-take-up van sociale bijstand in België: beleidsvoorstellen. Eindrapport BELMOD-project](#), Brussel, FOD Sociale Zekerheid, p. 48.

¹⁵ FOD Sociale Zekerheid (2022). [De non-take-up van sociale bijstand in België: beleidsvoorstellen. Eindrapport BELMOD-project](#), Brussel, FOD Sociale Zekerheid.

Hoofdstuk III – Recht op bijkomende financiële ondersteuning

gebracht, wiens inkomsten uit het gezin/huishouden van de aanvrager moeten worden meegerekend en over welke periode. Tijdens het stakeholdersoverleg, dat het Steunpunt tot bestrijding van armoede in samenwerking met de FOD Sociale zekerheid en BAPN organiseerde ter ondersteuning van dit onderzoek, kwamen enkele fundamentele zaken naar voren. Zo vonden de stakeholders het belangrijk bij een bestaansmiddelentoets alleen naar het beschikbaar of besteedbaar inkomen van de aanvrager te kijken en dus onder andere rekening te houden met problematische schuldenlast. Omgekeerd wordt best geen rekening gehouden met de eigen woning omdat die op het moment van de aanvraag essentieel is voor de aanvrager en diens gezin/huishouden om te kunnen leven. Daarnaast zijn bestaansmiddelentoetsen best gebaseerd op de meest actuele inkomensgegevens. *“Rechtentoekenning moet snel kunnen gaan, inspeland op de actuele, vaak snel veranderende situatie van mensen”*¹⁶.

Zowel statuut als inkomen vertonen onvolkomenheden als toekenningscriteria voor bijkomende financiële ondersteuning, maar bieden ook mogelijkheden. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede is er een voorstander van om een combinatie van beide toekenningscriteria te gebruiken om lage-inkomensgroepen via twee kanalen te identificeren en te bereiken. Dit is het geval bij de afbakening van de doelgroep voor de verhoogde tegemoetkoming – waardoor rechthebbenden een lager remgeld moeten betalen bij gezondheidszorg, maar dat ook de weg opent naar andere rechten en voordelen.

2.2 Gedragsvoorwaarden

Vele deelnemers aan het overleg hebben de ervaring dat het niet duidelijk is op basis waarvan ze recht hebben op een sociale correctie of zelfs op een sociale uitkering, zoals het leefloon of IGO. Naast voorwaarden rond inkomen en/of statuut moet er immers meestal ook aan andere voorwaarden worden voldaan. Deze zijn vaak moeilijk te realiseren en te controleren en worden door de rechthebbenden vaak beschouwd als een inbreuk op hun privacy. Strengere voorwaarden, meer controles en sancties laten sociale rechten meer en meer verworden tot gunsten en liefdadigheid, en doen de afhankelijkheid van mensen groeien¹⁷.

Vooreerst merkten deelnemers op dat de aanvraagprocedures voor sociale correcties volgens erg strikte regels verlopen (bewijsstukken inleveren, korte deadlines nakomen, correspondentie per mail, (her-)inschrijven op lijsten...) die voor mensen in armoede soms moeilijk na te leven zijn. Hoewel dit geen voorwaarden in de strikte betekenis van het woord zijn, zijn ze wel van invloed op de toekenning van sociale correcties. Zo werden in Brussel in 2022 meer dan 1.600 huishoudens geschrapt van de wachtlijst voor een sociale woning omdat ze niet tijdig reageerden om hun dossier te actualiseren¹⁸. De Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij heeft de schrappingen voorlopig stop gezet¹⁹. Omgekeerd stellen de deelnemers vast dat de diensten zelf de deadlines waarin bijkomende financiële ondersteuning dient te worden toegekend niet steeds respecteren met alle (financiële) gevolgen van dien voor de aanvrager. Zo werd opgemerkt dat het soms te lang duurt voordat het OCMW de

¹⁶ FOD Sociale Zekerheid (2022). [De non-take-up van sociale bijstand in België: beleidsvoorstellen. Eindrapport BELMOD-project](#), Brussel, FOD Sociale Zekerheid, p. 47.

¹⁷ Van Lancker, Anne (2023). [“Voor wat hoort wat’ op steroïden”](#), *Samenleving & Politiek*, jaargang 30, nr. 5, p. 6-10.

¹⁸ Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (2023). [Jaarverslag 2022](#), p. 61.

¹⁹ Brussels Parlement (2023). [Integraal verslag van de interpellaties en de vragen, Commissie voor de Huisvesting](#), 23 maart 2023, p. 25-29.

Hoofdstuk III – Recht op bijkomende financiële ondersteuning

huurwaarborg betaalt. *“Tussen het moment waarop je hulp vraagt en waarop de huurwaarborg wordt betaald, zit soms een maand tijd. In de tussentijd is de woning aan je neus voorbij gegaan”*. Tijdens het overleg werd benadrukt dat dit niet noodzakelijk moedwillig is, maar vooral een gevolg van het gebrek aan ondersteuning, zowel financieel als personeel, voor publieke diensten en sociale organisaties.

Daarnaast zijn er steeds meer gedragsvoorwaarden die de keuzevrijheid en autonomie van mensen beperken. IGO-gerechtigden mogen bijvoorbeeld slechts 29 dagen per kalenderjaar in het buitenland verblijven en moeten een buitenlands verblijf van meer dan 5 opeenvolgende dagen vooraf meedelen²⁰. *“Er is twee keer per jaar controle op je verblijf en wanneer je niet thuis bent, loop je het risico je IGO te verliezen. Je moet aan de hand van bijvoorbeeld het gebruik van je bankkaart kunnen aantonen dat je in het land was. De achterliggende veronderstelling is dat iemand met zo’n laag inkomen als het IGO niet op reis kan gaan. Als die dat toch doet, wil dat zeggen dat die persoon iets achter de hand houdt”*. Uit angst voor de controle of omwille van de inperking van hun bewegingsvrijheid zijn er mensen die hun recht op een IGO niet laten gelden. Zo lopen ze ook de afgeleide rechten mis, zoals de VT of het sociaal tarief voor energie. Dit is een vorm van non-take-up van rechten.

Voor rechthebbenden op het leefloon is het geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (GPMI)²¹ vaak problematisch. Van bij de uitbreiding van de toepassing van het GPMI op een grotere groep gerechtigden op het leefloon, werd de verhoogde voorwaardelijkheid en contractualisering van de toegang tot het leefloon aangeklaagd, onder andere in het tweejaarlijkse Verslag ‘Burgerschap en armoede’²². Een recentere evaluatie door het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding (BAPN)²³ wijst opnieuw op het feit dat er geen sprake kan zijn van een contract wanneer er geen evenwicht is tussen beide partijen. Het stelt dat het GPMI faalt als begeleidingsinstrument voor integratie en dat het leefloon niet mag worden stopgezet wanneer gerechtigden niet aan de gestelde voorwaarden kunnen voldoen. Vaak zijn deze voorwaarden niet in samenspraak opgesteld, stroken ze niet met de realiteit van een leven in armoede of zijn ze gewoon niet te realiseren wegens gebrek aan dienstverlening. *“Er staan vaak ook te veel dingen in waar een individu nooit verantwoordelijk voor gesteld kan worden. Werken aan je mentaal welzijn kan niet als de wachtlijsten bij de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg oplopen tot meer dan een jaar. Kijken voor een betere woning in functie van de gezondheid van de kinderen lukt niet als je al vier jaar op de wachtlijst van een sociale woning staat en je waarschijnlijk nog 5 jaar langer moet wachten. Er worden te veel maatschappelijke problemen vertaald naar problemen die je als individu moet oplossen”*.

Ook het recht op huisvesting wordt – vooral in Vlaanderen – meer en meer voorwaardelijk gemaakt. Naast de inkomens- en eigendomsvoorwaarden en voorrangregels die in alle gewesten gehanteerd worden, gelden in Vlaanderen²⁴ enkele expliciete gedragsvoorwaarden. Zo bestaat er sinds 2017 een taalkennisvereiste²⁵ die stelt dat de sociaal huurder na één jaar sociaal huren verplicht is een basisniveau Nederlands te halen. Vanaf 1 januari 2023 is dit basisniveau opgetrokken van A1 naar A2 van het Europees Referentiekader voor Moderne Talen. Vanaf dan is de sociale huurder (en zijn

²⁰ Federale Pensioendienst - [De Inkomensgarantie voor ouderen \(IGO\)](#).

²¹ POD Maatschappelijke Integratie - [Geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie \(GPMI\)](#).

²² Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). [Burgerschap en armoede](#), Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

²³ BAPN (2021). [Het GPMI. Teveel uitsluiting, te weinig begeleiding](#).

²⁴ Vlaanderen.be - [Een sociale woning huren bij een woonmaatschappij](#).

²⁵ Vlaanderen.be - [Taalkennisvereiste bij een sociale woning](#).

Hoofdstuk III – Recht op bijkomende financiële ondersteuning

echtgeno(o)t(e), wettelijke samenwoner of feitelijke partner) ook verplicht zich als werkzoekende in te schrijven bij de VDAB, als hij niet werkt²⁶. Zowel armoedeorganisaties als organisaties die de belangen van huurders verdedigen verzetten zich tegen deze toegenomen voorwaardelijkheid en klaagden verschillende elementen uit het Vlaamse decreet van 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen aan bij het Grondwettelijk Hof²⁷. Ze benadrukten niet alleen aan dat de toegang tot sociaal wonen nog moeilijker wordt gemaakt voor mensen met een laag inkomen maar ook dat de voorwaarden erg stigmatiserend zijn²⁸. Het Hof oordeelde echter dat het *standstill*-principe niet werd geschonden omdat het bestaande beschermingsniveau niet significant wordt verminderd²⁹. Deelnemers aan het overleg herinneren er echter aan dat een degelijke betaalbare woning de noodzakelijke stabiliteit kan bieden om een taal te leren, werk te zoeken...

Ook de voorwaarde van langdurige woonbinding wordt verstrengd³⁰. Voor 80 % van de toewijzingen zal voorrang worden gegeven aan kandidaat-huurders die minstens vijf van de afgelopen tien jaar onafgebroken in de gemeente hebben gewoond. Dit is een probleem voor mensen in armoede, waaronder dak- en thuislozen, die vaker verhuizen op zoek naar een betaalbare en geschikte woning en dus moeilijker een lokale binding kunnen opbouwen, maar ook voor jongeren en nieuwkomers. Deze toewijzingsregels kunnen ook op gespannen voet staan met de anti-discriminatiewetgeving³¹.

3. Aandachtspunten

3.1 Drempel-effecten: alles of niets

Zowel een statuut als een absolute inkomensgrens als toekenningvoorwaarde voor sociale correcties veroorzaken drempel-effecten. Ofwel zit je in een specifiek statuut, ofwel niet. Ofwel ligt je inkomen onder de grens, ofwel niet. *“Soms loop je een heleboel voordelen mis door één euro meer te verdienen en boven bepaalde inkomensgrenzen uit te komen”*. We staan stil bij de directe en indirecte gevolgen van deze drempel-effecten en bij de oplossingen die tijdens het overleg werden voorgesteld.

Tijdens het overleg werd aangeklaagd dat inkomen een voorwaarde is geworden om toegang te krijgen tot rechten, terwijl een menswaardig inkomen zelf een recht is. Een te hoog inkomen ten opzichte van een absolute inkomensgrens kan leiden tot een verlies van bijkomende financiële ondersteuning en zo tot een verlies van stabiliteit en perspectief. Het al dan niet recht hebben op bijkomende financiële ondersteuning met een ‘alles of niets’-effect dreigt mensen niet alleen in een moeilijke financiële, maar ook mentale situatie te brengen. *“Het effect van willekeurige grenzen wordt onderschat. Grenzen verlammen mensen, verminderen hun draagkracht en ondermijnen hun durf. De maatschappelijke kost hiervan is niet te berekenen”*.

²⁶ Vlaanderen.be - [Inschrijven bij de VDAB als sociale huurder](#).

²⁷ Vlaams Huurdersplatform (2023). [Het Grondwettelijk Hof zet rem op uitkleding sociaal huursysteem](#).

²⁸ Ramboer, Timon (2022). [Nieuwe verplichtingen voor sociale huurders vanaf 1 januari: "Eindeloze reeks aan drempels om kwetsbare mensen in het vizier te nemen"](#), VRT NWS, 29 december.

²⁹ Volgens het *standstill*-principe mag de wetgever het sociale beschermingsniveau dat wordt geboden door de relevante wetgeving niet in aanzienlijke mate verminderen, tenzij daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

³⁰ Vlaanderen.be - [Lokaal toewijzingsbeleid voor sociale woningen](#).

³¹ Unia (2022). [Jaarverslag 2021 – Een andere wereld is mogelijk](#), Brussel, Unia, Interfederaal Gelijkekansencentrum.

Hoofdstuk III – Recht op bijkomende financiële ondersteuning

Bovendien kan het, wanneer werken leidt tot financieel verlies, perverse effecten genereren, zeker op vlak van tewerkstelling. Om hun bestaanszekerheid te behouden, worden mensen in zekere zin verplicht berekende beslissingen te nemen waarover ze geen volledig zicht en controle hebben en die zich dus tegen hen kunnen keren. Zo stelde een academicus die deelnam aan het overleg: *“Het heeft geen zin dat mensen hun uitkering verliezen voor 1-2 euro inkomsten boven een drempel. Soms is het beter dat de betrokkene zijn werkgever om 3 dagen onbetaald verlof vraagt om zijn uitkering te behouden. We gaan mensen niet vragen om aan sociale spitstechnologie te doen. Bovendien kan je je vergissen! Het is onaanvaardbaar om de last van het disfunctioneren van systemen op de schouders van mensen te leggen”*. In de Duistalige Gemeenschap, die sterk geconfronteerd wordt met grensarbeid en de precariteit van tewerkstelling in Duitsland, stelt dit probleem zich scherp. De actoren klagen aan dat er te weinig hulp is voor werkenden met een laag loon, waardoor het soms voordeliger is thuis te blijven. Ze vragen dat mogelijkheden tot bijkomende financiële ondersteuning ook voor deze groep toegankelijk worden gemaakt, wetende dat het niet voor iedereen evident is om de stap naar het OCMW te zetten.

Daarnaast kan het ‘alles of niets’-effect van sociale correcties ongelijkheden creëren en ambivalente gevoelens opwekken bij degenen die er recht op hebben. *“Enerzijds heb ik een lage uitkering en een slecht geïsoleerde woning waardoor de warmte door ramen en deuren naar buiten gaat, en stook ik maar tot 17°. Anderzijds heb ik wel een sociaal tarief. Soms heb ik een netto inkomen dat hoger is dan dat van mensen wiens inkomen net te hoog is om recht te hebben op een sociaal tarief. Ik voel me soms schuldig ten opzichte van de lagere middenklasse die het moeilijk hebben en er juist buiten vallen”*.

Tijdens het overleg kwamen verschillende mogelijke oplossingen aan bod. Zo zouden progressieve in plaats van absolute inkomensgrenzen gehanteerd kunnen worden, al dan niet in combinatie met graduele steun. *“Binnen de belastingen wordt gewerkt met schijven, waarom kunnen sociale voordelen ook niet in schijven worden toegekend? Naarmate iemands beschikbaar inkomen stijgt, wordt slechts 80 % - 50 % - ... van het voordeel toegekend”*. Ook de stakeholders in het Belmod-onderzoek³² waarschuwen ervoor om slechts één enkele inkomensdrempel te hanteren als toekenningscriterium. Ze stellen voor om met inkomensvorken of -schijven te werken zodat mensen geen voordeel mislopen wanneer hun inkomen de drempel net overschrijdt. Verschillende inkomensplafonds voor verschillende uitkeringen kunnen dan weer vermijden dat bepaalde groepen meerdere voordelen tegelijkertijd mislopen. Deelnemers aan het overleg pleiten er ook voor om het recht op sociale correcties voor een bepaalde tijd te laten doorlopen, ook al vervalt het omwille van een gestegen inkomen of ander statuut, om een eventuele werkloosheidsval te bestrijden. *“Nu is het zo dat werken soms niet loont omdat het inkomen van mensen dan boven een grensbedrag uitkomt waardoor ze voordelen verliezen. Wanneer het voordeel nog gedeeltelijk wordt doorbetaald afhankelijk van het inkomen, loont werken wel”*. Tegelijk waarschuwden ze voor de grenzen aan progressiviteit. *“Progressiviteit kan grenzen verzachten, maar niet vermijden dat mensen er toch buiten vallen. De vraag is hoe je faire grenzen bepaalt”*.

3.2 Belang en toekomst van de aanvrager

Volgens de deelnemers aan het overleg houden de bestaande en geplande toekenningsvoorwaarden

³² FOD Sociale Zekerheid (2022). [De non-take-up van sociale bijstand in België: beleidsvoorstellen. Eindrapport BELMOD-project](#), Brussel, FOD Sociale Zekerheid.

Hoofdstuk III – Recht op bijkomende financiële ondersteuning

voor sociale correcties onvoldoende rekening met het belang van mensen in een kwetsbare financiële situatie waardoor ze hun zelfbeschikkingsrecht verliezen en verhinderd worden een toekomstperspectief op te bouwen.

Financieel wordt het rechthebbenden onmogelijk gemaakt om te sparen om bijvoorbeeld op (on)verwachte uitgaven te anticiperen of hun kinderen te kunnen steunen in de uitbouw van hun leven. *“Er wordt te veel gekeken naar wat het inkomen op dit moment is. In Vlaanderen is nu beslist dat je, om in aanmerking te komen voor een sociale woning, maar een bepaald maximumbedrag op je spaarrekening mag hebben. Mensen die willen sparen om zo hun kinderen uit de armoede te halen en een toekomst te geven, worden zo tegengewerkt”. “Wanneer je een IGO krijgt, mag je niks erven. Het bedrag dat je zou erven, zou gedurende 10 jaar van het maandelijks IGO worden afgehouden. Als je erft, moet je elk jaar vertellen waaraan je het geld hebt uitgegeven. De aankoop van een nieuwe wasmachine met factuur mag, cadeaus voor de kleinkinderen niet”.*

Ook voorwaarden binnen de sociale huisvesting rond de grootte van de woning in verhouding tot de gezinssamenstelling houden geen rekening met de manier waarop mensen hun leven wensen vorm te geven. *“Mijn appartement met twee slaapkamers wordt gerenoveerd, waardoor ik moet verhuizen. Nu blij ik door een aanpassing aan de regelgeving geen recht te hebben op een appartement met twee slaapkamers, maar iemand die een uitkering krijgt van de FOD of die ouder dan zestig is heeft daar wel recht op. Op het moment dat ik moet verhuizen ben ik net geen zestig. Ik heb dus net geen recht op een extra slaapkamer. Er werd mij gezegd dat ik nadien nog eens kan verhuizen, maar verhuizen is duur. Mijn kleinkinderen zullen niet meer kunnen komen logeren, er wordt mij veel ontnomen”.*

Tijdens het stakeholdersoverleg bij het Belmod-onderzoek naar een rechtvaardige bestaansmiddelentoets werd het belang van de aanvrager en diens huishouden eveneens voorop gesteld als richtinggevend principe: wat laat de aanvrager toe erop vooruit te gaan in de moeilijke situatie waarin die zich bevindt? Wat vergroot zijn mogelijkheden om zijn recht op de uitkering of tegemoetkoming te laten gelden? Wat maakt een menswaardig bestaan voor de aanvrager mogelijk? *“Bij de bepaling van iemands bestaansmiddelen is het belangrijk om een perspectief te behouden. Achter feiten of cijfers gaat soms een andere realiteit schuil”³³.*

Dit aandachtspunt vraagt om een ander vertrekpunt bij de toekenning van bijkomende financiële ondersteuning: vertrouwen in plaats van wantrouwen. *“Mensen die hulp vragen worden vaak wantrouwig bekeken. Ze worden beschouwd als mensen die meer willen bekomen dan waar ze recht op hebben”.* Hulpvragers worden zelden onmiddellijk ernstig genomen. Hun situatie en inkomen worden eerst zorgvuldig en uitvoerig gecontroleerd, ze moeten hun behoefte op allerlei manieren bewijzen vooraleer eventueel hulp wordt toegekend. In tussentijd is er niets. Het kan ook anders. De meeste mensen vragen pas hulp wanneer het water hen aan de lippen staat. Op basis van hun hulpvraag zouden ze onmiddellijk, maar tijdelijk, geholpen kunnen worden. Wanneer na een controle van hun situatie en inkomen zou blijken dat ze onterecht bijkomende financiële ondersteuning hebben gekregen, kan die worden stopgezet.

³³ FOD Sociale Zekerheid (2022). [De non-take-up van sociale bijstand in België: beleidsvoorstellen. Eindrapport BELMOD-project](#), Brussel, FOD Sociale Zekerheid, p. 43.

4. Sociaal tarief voor energie: een interessante casus voor de definiëring van rechthebbenden

We werken de discussie rond de toekenningsvoorwaarden voor bijkomende financiële ondersteuning uit aan de hand van het sociaal tarief voor energie³⁴. Het gaat immers over een maatregel met een relatief grote impact, waarvan de groep rechthebbenden tijdens de COVID-19- en energiecrisis werd uitgebreid en daarna weer teruggeschroefd en die momenteel in hervorming is (zie ook hoofdstuk II).

Het sociaal tarief voor energie is een maatregel om de aardgas- en elektriciteitsfactuur van gezinnen met een laag inkomen betaalbaar te houden. De toekenning van het sociaal tarief is gekoppeld aan statuten. De volgende statuten geven recht op het sociaal tarief³⁵: personen met een (equivalent) leefloon of IGO, personen met een tegemoetkoming voor personen met een handicap (inkomensvervangende tegemoetkoming, integratietegemoetkoming, tegemoetkoming voor hulp van derden), personen met een tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, personen met een bijkomende kinderbeslag voor kinderen met een handicap, huurders van een sociaal appartement met een collectieve verwarmingsinstallatie. Hoewel vele van de bovenstaande statuten worden toegekend op basis van een bestaansmiddelentoets, is het sociaal tarief voor energie dus niet rechtstreeks gekoppeld aan de financiële middelen van een gezin. Dit wil zeggen dat gezinnen met evenveel financiële middelen afkomstig uit werk of bijvoorbeeld een ziekte-uitkering geen recht hebben op het sociaal tarief voor energie.

Tijdens de overlegbijeenkomst over deze kwestie heerste verwarring onder de deelnemers over verschillende statuten. Zo geeft de tegemoetkoming op basis van een blijvende arbeidsongeschiktheid van 65 % (erkenning door de FOD Sociale zekerheid) recht op het sociaal tarief energie. Maar deelnemers wezen erop dat ze voor 66 % als arbeidsongeschikt waren erkend en geen recht hebben op het sociaal tarief. Een uitkering van een ziekenfonds – bij een erkenning als 66 % invalide door het RIZIV - geeft inderdaad geen recht op het sociaal tarief voor energie. Voor veel mensen zijn de verschillende toekenningscriteria en – instanties erg ingewikkeld en onduidelijk.

Tijdens de COVID-19- en energiecrisis heeft de federale regering beslist de rechthebbenden voor het sociaal tarief voor energie uit te breiden tot de begunstigen van de verhoogde tegemoetkoming in gezondheidszorg³⁶, iets waar ook het Steunpunt tot bestrijding van armoede voor pleitte³⁷. Zoals reeds gesteld, wordt de VT zowel toegekend op basis van statuut als op basis van inkomen.

³⁴ FOD Economie - [Sociaal tarief voor energie](#).

³⁵ Voor een gedetailleerde opsomming zie: FOD Economie - [Sociaal tarief voor energie](#).

³⁶ [Koninklijk besluit van 28 januari 2021 tot aanvulling van de lijst beschermde residentiële afnemers bedoeld in artikel 15/10, § 2/2, eerste lid, van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen en in artikel 20, § 2/1, eerste lid, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de aardgasondernemingen en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan en het koninklijk besluit van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de elektriciteitsbedrijven en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan](#), B.S., 1 februari 2021.

³⁷ Zie de fiche over de uitbreiding van de doelgroep van het sociaal tarief in: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (juni 2020). [Input in de consultatiegroep van de taskforce Kwetsbare groepen](#) en Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (juni 2021). [Advies van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting](#)

Hoofdstuk III – Recht op bijkomende financiële ondersteuning

Ondanks de grote effectiviteit van deze uitbreiding van de doelgroep van het sociaal tarief voor energie³⁸, besliste de regering om deze terug te draaien vanaf 1 juli 2023. Vele organisaties in de strijd tegen (energie-)armoede, waaronder het Steunpunt tot bestrijding van armoede, wijzen op de gevolgen die het stopzetten van het sociaal tarief voor de uitgebreide groep rechthebbenden met zich meebrengt voor gezinnen in armoede. Ze pleiten voor een permanente, structurele en zelfs verdergaande uitbreiding van de groep rechthebbenden³⁹.

De beleidsmakers werken ondertussen aan een hervorming van het sociaal tarief voor energie. Ze willen daarbij vooral ‘vals positieve’, dus oneigenlijke of onterechte, rechthebbenden vermijden. Zo zouden er onder de begunstigden van het sociaal tarief en van de VT gezinnen zijn ‘die het niet écht nodig hebben’, waarbij vooral die gezinnen gevisieerd worden die hogere kinderbijslag krijgen voor een mindervalide kind⁴⁰.

We willen hier aantonen dat aan de grote meerderheid van de statuten die recht geven op een VT een bestaansmiddelentoets vooraf gaat en dat de groepen rechthebbenden op basis van statuut zonder bestaansmiddelentoets klein zijn. Wel wordt er bij de toekenning van VT op basis van inkomen bij de bestaansmiddelentoets geen rekening gehouden met hun vermogen.

Het al dan niet krijgen van een statuut dat recht geeft op VT is bijna steeds gebonden aan een bestaansmiddelentoets. Dat is niet zo voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen. Dit is echter een beperkte groep (3098 op 30 juni 2023⁴¹) waarvan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens⁴² zegt dat ze tot de meest kwetsbaren van de samenleving behoren. Dit geldt ook voor weeskinderen die beide ouders verloren hebben en daarom recht hebben op VT zonder bestaansmiddelentoets. Uit cijfers van Opgroeien over het Vlaamse Groeipakket⁴³ weten we bijvoorbeeld dat 68,2 % van de Vlaamse kinderen die beide ouders verloren (sinds 2019) hun wezentoeslag combineren met een sociale toeslag, wat wijst op een laag inkomen. Gezinnen met een verhoogde kinderbijslag voor kinderen met een handicap hebben eveneens recht op VT zonder bestaansmiddelentoets. Het is deze groep waarvan vaak gedacht wordt dat ze de bijkomende financiële ondersteuning niet nodig hebben.

[betreffende de federale maatregel tot uitbreiding van de toegang tot het sociaal tarief voor elektriciteit en/of aardgas.](#)

³⁸ Peersman, Gert en Wauters, Joris (2022). “[Impact van de energiefactuur op het energieverbruik, consumptie- en spaargedrag van Belgische gezinnen](#)”, *Gentse economische inzichten*, nr. 5.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2023). [Bijna 1 op 5 in België heeft een risico op armoede en sociale uitsluiting: ondersteuning van huishoudens met een laag inkomen blijft een belangrijke prioriteit](#), Persbericht, 16 februari 2023.

³⁹ Netwerk tegen Armoede (2023). [Geen pauzeknop voor sociaal energietarief voor half miljoen gezinnen](#).

SAAMO (2023). [De onrechtvaardige afbraak van het sociaal tarief](#).

Koning Boudewijnstichting - [Platform tegen water- en energiearmoede](#).

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (juni 2021). [Advies van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting betreffende de federale maatregel tot uitbreiding van de toegang tot het sociaal tarief voor elektriciteit en/of aardgas](#).

⁴⁰ “[Kern bespreekt eerste steunmaatregelen](#)” (2022). *De Standaard*, 7 september.

Vanschoubroek, Kristof (2022). “[Hervorming energiefactuur belooft ideologisch vuurwerk te worden](#)”, *De Standaard*, 6 september 2022.

⁴¹ Cijfers over het aantal Verzekerden met hoedanigheid van niet-begeleide minderjarige vreemdeling (NBMV) uit de ledenbestanden van 31 december 2022 en 30 juni 2023 van het RIZIV. Het gaat om schoolgaande NBMV en van leerplichtonderwijs vrijgestelde of kleine kinderen NBMV die gevolgd worden door Kind en Gezin.

⁴² Europees Hof voor de Rechten van de Mens (2019). [Khan c. France](#), 28 februari, § 74.

⁴³ Opgroeien - [Groeipakket](#), Evolutie aandeel kinderen met een wezentoeslag met/zonder sociale toeslag.

Hoofdstuk III – Recht op bijkomende financiële ondersteuning

Volgens voorlopige cijfers van 2019 van de FOD Sociale Zekerheid⁴⁴ wordt het aandeel huishoudens met minstens 1 kind met een handicap met recht op VT op slechts 3,9 % van het totaal aantal huishoudens dat recht heeft op VT geraamd. Om te vermijden dat meer welgestelde gezinnen binnen deze groep zouden genieten van financiële ondersteuning die ze niet nodig zouden hebben, kan eventueel een bestaansmiddelentoets ingevoerd worden. We kunnen echter besluiten dat meer dan 90 % van de automatisch rechthebbenden op VT op basis van hun statuut onderworpen zijn aan een bestaansmiddelentoets. Een rechtentoekenning van het sociaal tarief voor energie op basis van de VT, op basis van statuut, zal niet veel ‘vals positieven’ genereren.

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede⁴⁵ pleit er voor om de toekenning van het sociaal tarief voor energie te baseren op twee toekenningscriteria, statuut en inkomen, omdat dit twee verschillende kanalen zijn om de doelgroep te definiëren. Beide toekenningsvoorwaarden om groepen met een laag inkomen te bereiken, zijn reeds verenigd in de VT, een bestaande sociale correctie die grotendeels automatisch wordt toegekend en waarvoor potentieel rechthebbenden proactief kunnen worden opgespoord. Het lijkt dus logisch de uitbreiding van de rechthebbenden op het sociaal tarief voor energie tot de begunstigden van de VT structureel te maken. Tegelijk zou voor de toekenning van de VT op basis van inkomen aan een meer rechtvaardige bestaansmiddelentoets moeten gewerkt worden. De huidige toets houdt immers geen rekening met vermogen. Daarnaast moet, zoals reeds gesteld, ook het inkomenscriterium verfijnd worden om een drempeleffect te vermijden (zie punt 3.1). Dit kan bijvoorbeeld door met verschillende inkomensgrenzen te werken en het sociaal tarief degressief toe te passen naarmate de inkomensgrenzen hoger liggen.

⁴⁴ FOD-Sociale Zekerheid – [Belmod](#).

⁴⁵ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021). [Advies van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting betreffende de federale maatregel tot uitbreiding van de toegang tot het sociaal tarief voor elektriciteit en/of aardgas](#), juni 2021.

5. Aanbevelingen

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede formuleert de volgende aanbevelingen.

- Realiseer voor iedereen het recht op een menswaardig inkomen, als onderdeel van het recht op een menswaardig bestaan, zoals voorzien in artikel 23 van de Grondwet (zie hoofdstuk I).
- Garandeer het recht op bijkomende financiële ondersteuning voor iedereen met een laag inkomen opdat iedereen volwaardig aan de samenleving kan deelnemen.
 - Hanteer het principe van proportioneel universalisme, waarbij algemeen toegankelijke maatregelen aangevuld worden met bijkomende inspanningen en aangepaste ondersteuning voor wie in preciaire situaties leeft.
 - Vertrek vanuit vertrouwen in hulpvragers en hun noden en behoeften in plaats vanuit een wantrouwende en stigmatiserende houding tegenover mensen in armoede.
- Maak een slimme combinatie van objectieve toekenningscriteria om recht te hebben op bijkomende financiële ondersteuning of sociale correcties. Via criteria op basis van statuut (vaak opgenomen in databanken) en inkomen (minder accurate en volledige gegevens in de databanken) kunnen rechthebbenden met een laag inkomen langs twee kanalen bereikt worden.
 - Stem toekenningsvoorwaarden voor verschillende sociale correcties op elkaar af, ook over verschillende beleidsdomeinen en –niveaus heen, vereenvoudigd en verduidelijk ze.
 - Geef de voorkeur aan een progressief inkomenscriterium in plaats van een absolute inkomensgrens, in combinatie met graduele financiële steun.
 - Laat het recht op bijkomende financiële ondersteuning tijdelijk doorlopen, ook al vervalt het door een verandering van statuut of gestegen inkomen, om financiële zekerheid te bieden in overgangssituaties zodat mensen erop vooruit kunnen gaan.
 - Vermijd gedragsvoorwaarden die vaak ingaan tegen de keuzevrijheid, stigmatiserend zijn en moeilijk te realiseren en te controleren.
- Ontwikkel een rechtvaardige bestaansmiddelentoets om bijkomende financiële ondersteuning op basis van een laag inkomen op een correcte en billijke manier toe te kennen.
 - Ontwikkel deze toets in overleg met mensen in armoede en hun verenigingen en andere stakeholders.
 - Houdt rekening met het belang van de aanvrager opdat die een toekomstperspectief kan opbouwen. Zo wordt de eigen woning best buiten beschouwing gelaten in de bestaansmiddelentoets omdat die essentieel is om menswaardig te leven. Daarnaast moeten mensen ook de kans krijgen om te sparen.
 - Hou rekening met het werkelijk besteedbaar inkomen van de hulpvrager en dus ook met noodzakelijke uitgaven of eventueel problematische schuldenlast.
 - Maak werk van een vermogenskadaster zodat ieders financiële situatie transparant en gekend is en als basis kan dienen voor een rechtvaardige toekenning van bijkomende financiële ondersteuning.
- Garandeer dat alle rechthebbenden op sociale correcties er effectief van kunnen genieten (zie hoofdstuk VI).