

## **Pro-actief sociaal rapport België:**

**input van BAPN voor het Nationaal Sociaal Rapport 2012 en voor de nodige  
bijstellingen van het beleid die hieruit volgen.**

### **Inleiding**

De Nationale Sociale Rapporten dienen complementair aan (en afgestemd op) de Nationale Hervormingsprogramma's een duidelijk beeld te geven van de sociale situatie van de lidstaten en de stand van zaken met betrekking tot het realiseren van de doelstellingen van de Europa 2020 strategie, met bijzondere aandacht voor de armoededoelstelling. Zo kunnen deze ook waar nodig de knelpunten aanduiden en richtinggevend zijn voor noodzakelijke bijstelling.<sup>1</sup>

BAPN betreurt dat de ministers van Sociale Zaken van de lidstaten van Europa beslisten slechts een tweejaarlijkse rapportering met volledig Nationaal Sociaal Rapport te voorzien en daartussen enkel een bevraging. BAPN waardeert nochtans de beslissing van België om toch een degelijk Nationaal Sociaal Rapport op te stellen in 2013. Hiertoe wil BAPN bijdragen met haar expertise: kennis en input van de realiteit, tot stand gekomen door intensieve dialoog met mensen in armoede. Zowel hun perceptie van de evoluties, impact van het beleid (wat je in termen van ervaringskennis 'evidence based' zou kunnen noemen) en aanbevelingen. Wij hopen hiermee bij te dragen tot een duidelijk, correct en bruikbaar Nationaal Sociaal Rapport én mee de noodzakelijke bijstelling van het huidige beleid te stimuleren en inspireren.

Gezien de corebusiness, de expertise en samenstelling van BAPN, concentreren we ons hier op de zaken die rechtstreeks armoede(bestrijding) betreffen. Dit neemt niet weg dat we het belang van een breder sociaal (Europees) beleid ondersteunen. Vanzelfsprekend hebben ook een sterk sociaal beleid betreffende pensioenen en gezondheidszorg een sterke impact op de strijd tegen armoede.

Collega-leden van EAPN (European Anti Poverty Network) van andere lidstaten maken een gelijkaardige oefening, zodat er toch minstens vanuit het terrein een soort Nationale Sociale Rapporten worden gemaakt.

---

<sup>1</sup> Aangezien NSR en NHP complementair zijn, is deze nota eveneens complementair met de input die wij zullen leveren ten aanzien van het NHP, soms is er onvermijdelijk overlap wat betreft thema's en aanbevelingen.

## I. Armoede en sociale uitsluiting

### a. Armoede algemeen

#### Situatieschets<sup>2</sup>

*14,6 % van de bevolking kende in 2010 een armoederisico<sup>3</sup>. (gemiddeld is dat in de EU27 16,9 %). Dit verschilt sterk per regio: in Brussel kent 33,7 % een armoederisico, in Vlaanderen is dat 9,8 % en in Wallonië 19,2 %. De categorieën die het hoogste armoederisico lopen, zijn werklozen, mensen in een huishouden met lage werkintensiteit, eenoudergezinnen en mensen met een niet EU27-nationaliteit.*

- *In 2008: 2.194.000 mensen met armoederisico.*
- *Doelstelling (daling 17 % conform Europa 2020 doelstelling): daling van 380.000 mensen.*
- *Evolutie: schatting op basis van een steekproef: stijging tot 2.271.000 in 2011<sup>4</sup>.*

Meer en meer mensen geven aan dat het erg moeilijk is om niet in armoede terecht te komen of er dieper in weg te zakken. De verenigingen kennen een grotere toeloop, voedselbanken een ongeziene vraag... Opvallend is dat ook nieuwe groepen mensen in armoede terechtkomen, wegens het verliezen van een job. Veel mensen in armoede geven aan dat hun armoedesituatie echter niet het gevolg is van de crisis, de situatie was er al voor 2008, maar het overleven wordt moeilijker: dienstverlening en verenigingen kennen geen toenemende ondersteuning (integendeel vaak), maar de vragen die ze krijgen kennen wel een sterke toename.

De positieve noot waarmee het NSR van 2012 en de huidige draft versie van het NSR aanvangt, klinkt nogal wrang in de oren van mensen die dagelijks overleven in armoede en vechten tegen de bierkaai, zonder dat het beleid hier daadkrachtig optreedt. De positie van België is weliswaar relatief gezien niet zo ongunstig vergeleken met andere Europese lidstaten; dit neemt niet weg dat we de strijd aan het verliezen zijn. De data reflecteren het aanvoelen op het terrein: armoede neemt toe en de kloof tussen arm en rijk wordt dieper en breder. Ook al is er discussie mogelijk over de extrapolatie van de steekproef, en dus over toename van mensen met een armoederisico met +/- 77.000, het blijft een alarmerend signaal. Dit is allerminst een 'lichte toename', zowel in het

---

<sup>2</sup> De cijfers die hier vermeld worden zijn afkomstig uit EU SILC 2011

<sup>3</sup> We spreken hier over een verhoogd armoederisico, wat technisch correct is. Dit mag echter de realiteit niet verbloemen dat het in veel van deze gevallen effectief gaat om mensen die in armoede leven. Het betreft niet enkel een 'risico' in termen van kansberekening en verzekering, maar de grote groep die achter deze cijfers schuilgaat leeft in schrijnende situaties.

<sup>4</sup> Er bestaat discussie over of de steekproef zomaar geëxtrapoleerd kan worden, dus dient er voorzichtig met deze data omgesprongen te worden. Desalniettemin kan dit indicatief zijn, wijst de evolutie niet op een toenadering bij de doelstelling, sluit dit aan bij het aanvoelen op het terrein en is de globale evolutie toch alarmerend.

perspectief van het streefdoel van vermindering van 380 000 mensen als in het perspectief van zoveel individuen.

### SUGGESTIES VOOR HET NATIONAAL SOCIAAL RAPPORT

- Er is nood aan een **hernieuwd engagement**: is België nog steeds van plan de doelstelling te behalen en haar engagementen na te komen? Wij hopen dat dit engagement duidelijk bevestigd wordt in het NSR. Dit betekent ook de erkenning dat er dringend een bijsturing nodig is.
- In het NSR dient duidelijk aangegeven te worden **waar bijsturing** dient te gebeuren.

### AANBEVELINGEN VOOR HET BELEID

- Politiek debat en actie zijn nodig om deze bijsturing snel vorm te geven. Dit dient te gebeuren door de **hele regering**, onder leiding van de coördinerende staatssecretaris armoedebestrijding en de premier. De bijsturing dient opgenomen te worden in het Federaal Plan Armoedebestrijding.

#### **b. Participatie van de stakeholders**

Het is erg positief dat in december 2012 reeds overleg was in kader van de Werkgroep Indicatoren, met een eerste draft van het NSR. Echter, de Werkgroep Indicatoren is geen inhoudelijk politiek platform waar de strategische beslissingen besproken, laat staan genomen worden. Het NSR dient meer te zijn dan een administratieve oefening, het dient als motor gebruikt te worden voor publiek en politiek debat om het behalen van de sociale doelstellingen te verwezenlijken.

### SUGGESTIES VOOR HET NATIONAAL SOCIAAL RAPPORT

- Het NSR dient opgebouwd te worden door diverse betrokkenen. Input van de stakeholders omtrent het NSR en het NHP dient ook via het Belgisch Platform verzekerd te worden, daar dienen ook beleidsverantwoordelijken aanwezig te zijn (minstens de Staatssecretaris voor Armoedebestrijding en van de Eerste Minister, of althans hun kabinet).
- Input van de stakeholders, in het bijzonder van mensen in armoede en hun verenigingen, dient mee opgenomen te worden in het rapport.

## AANBEVELINGEN VOOR HET BELEID

- De algemene werking van BAPN wordt nog steeds onvoldoende structureel ondersteund, waardoor heel veel tijd en energie verloren gaat. Daarbij is werken in onzekerheid en zonder lange termijn perspectieven niet steeds efficiënt. Toch tracht BAPN steeds participatief te werken en worden mensen in armoede betrokken bij de input voor het NSR en het NHP.

## **2. Sociale bescherming**

### **Situatieschets**

- *De uitgaven aan sociale bescherming in 2009: 28,4% van het BBP (EU27 gemiddelde).*
- *De sociale uitkeringen verminderen het armoederisicopercentage van 27,8 % tot 15,3 %, wat neerkomt op een reductie met 45% (EU 27: 35%)<sup>5</sup>.*
- *Het uitgavenniveau van België daalt in Europees perspectief.*
- *De effectiviteit van de sociale transfers kent een lichte daling.*

Er is een duidelijke trend van toename van bestaansonzekerheid, angst voor de toekomst en angst voor onvoldoende bescherming. Mensen in armoede geven aan dat ze ervaren dat sociale bescherming en het verzekeren van grondrechten (inkomen, huisvesting, gezondheid...) meer en meer als een 'gunst' gezien wordt en zelfs voorwaardelijk wordt. Dit is een gevaarlijke evolutie. Het recht op een kwalitatieve huisvesting kan nooit afhangen van kennis van een bepaalde taal; het recht op een menswaardig inkomen kan niet in vraag gesteld worden en is geen pasmunt om mensen te dwingen tot bepaalde stappen in een activeringsproces.

Daarenboven zien we door de overmatige aandacht voor potentieel misbruik (discours sociale fraude) een toenemende 'verdachtmaking' van mensen die een beroep moeten doen op steun en uitkeringen. Dit terwijl onderbescherming en non take up een serieus probleem vormen in deze samenleving, maar hier wordt verhoudingsgewijs amper aandacht aan besteed.

De meeste sociale uitkeringen liggen nog steeds onder de waarden aangegeven door de budgetstandaarden, dat wil zeggen onder de bedragen waarover consensus is dat deze noodzakelijk zijn om waardig te kunnen participeren aan deze samenleving. Een aantal uitkeringen liggen zelfs onder de Europese armoederisicodrempel.

Een ander knelpunt is dat nog steeds veel mensen geen beroep doen op hulp en niet de ondersteuning ontvangen waar ze recht op hebben. Een automatische toekenning, waar mogelijk, kan hier in belangrijke mate een antwoord op bieden.

---

<sup>5</sup> Zie draft NSR 2012

### SUGGESTIES VOOR HET NATIONAAL SOCIAAL RAPPORT

- Het nationaal sociaal rapport dient meer te bevatten dan enkel data en gevoerd of gepland beleid. Om het behalen van de doestellingen van Europa 2020 degelijk te kunnen opvolgen, dient ook **de impact van het beleid** geëvalueerd te worden, zowel de rechtstreekse impact op mensen in armoede als de impact op verschuivingen inzake (on)gelijkheid. Hierbij dient men zich zowel te baseren op beschikbare data en wetenschappelijk onderzoek als op de ervaring op het terrein.
- Wat is de impact van de strijd tegen sociale fraude? Hoe komt dit ten goede van de meest kwetsbaren? Wat zijn neveneffecten op mensen in armoede?
- Waar schiet onze sociale bescherming tekort? Het NSR dient een duidelijk beeld te geven van non take up en onderbescherming, kwalitatief en kwantitatief in kaart brengen van het probleem (omvang, aard, groepen,...)
- NSR dient aan te geven waar mogelijk grondrechten automatisch toegekend kunnen worden, waar dit reeds gebeurt, waar dit in uitvoering is en waar dit nog niet gebeurt.

### AANBEVELINGEN VOOR HET BELEID

- Het geheel van ondersteunende & stimulerende maatregelen moet resulteren in een opheffen van het armoederisico.
- Armoede is geen individueel probleem, maar structureel gecreëerd. Nu worden te vaak individuele oplossingen aangereikt, (in de vorm van individuele begeleiding), er is meer nood aan collectieve oplossingen.
- Alle laagste inkomens dienen daartoe opgetrokken worden tot een bedrag dat boven de waarde ligt die aangegeven is door de budgetstandaard.
- Hierbij dienen de nodige hervormingen te gebeuren bij de statuten 'alleenstaande' en 'samenwonende': ieder individu heeft recht op een adequaat inkomen, ongeacht zijn gezins- en leefsituatie.
- De hervorming van de werkloosheidsuitkeringen dient daartoe ook terug gewijzigd te worden en resulteren in een systeem dat efficiënter is in het bestrijden van armoede i.p.v. de huidige degressiviteit met uitkeringen onder de armoededrempel.
- Er dient een daadwerkelijke koppeling gemaakt te worden van pensioenen aan de gemiddelde welvaart.
- Waar mogelijk dienen rechten automatisch toegekend te worden (vb. het OMNIO statuut in het kader van gezondheidszorg).

### 3. Inclusieve arbeidsmarkt

#### **Situatieschets**

De situatie van mensen uit een **gezin met lage werkintensiteit is alarmerend**. De werkloosheid neemt toe, vacatures nemen af en de kans dat deze gezinnen hun situatie op de arbeidsmarkt kunnen verbeteren is helaas voor velen onder hen miniem. Deze situatie maakt dat –indien België zich effectief wil blijven engageren om haar doelstellingen inzake armoedebestrijding te realiseren- er dringend maatregelen genomen dienen te worden om net deze groep (ook al blijven ze in de situatie van lage werkintensiteit) te versterken. Dit wil niet zeggen dat men niet moet investeren in een betere arbeidsmarktsituatie en –positie. Dit wil wel zeggen dat men er niet van moet uitgaan dat dit voor deze grote groep een bereikbare oplossing is op korte en middellange termijn. En dat men deze groep, gegeven deze situatie, niet tot blijvende armoede wil veroordelen. (De hervorming van de werkloosheidsuitkeringen lijkt hierop haaks te staan en expliciet mensen tot nog diepere armoede te veroordelen).

In het algemeen wordt ook in het Nationaal Sociaal Rapport erg veel aandacht besteed aan Actieve insluiting. Gezien het karakter van het nationaal sociaal rapport en de complementariteit met het nationaal hervormingsprogramma, lijkt het ons aangewezen **sociale insluiting** meer centraal te stellen. Waar actieve inclusie relevant is, dient het steeds te gaan om een evenwichtig verhaal met drie pijlers: een toereikend inkomen, toegang tot kwalitatieve diensten en een inclusieve arbeidsmarkt. De ‘inclusieve arbeidsmarkt’ wordt vandaag vaak verengd tot een erg beperkt activeringsdiscours.

#### **SUGGESTIES VOOR HET NATIONAAL SOCIAAL RAPPORT:**

- Ook hier dient sterker de impact van het gevoerde beleid meegenomen worden in de rapportering, de gemeten impact van het gevoerd beleid en de impactanalyse van het geplande beleid. Vb. *de impact van het activeringsbeleid, in hoeverre leidt dit mensen in armoede toe naar kwalitatieve duurzame tewerkstelling ? Op welke wijze wordt vermeden dat hierdoor extra armoede gecreëerd wordt ? vb. door schorsingen ? Wat is de (verwachte) impact van de hervorming van de werkloosheidsuitkeringen ?*
- In de rapportering over actieve inclusie dient een evenwichtige aandacht te zijn voor de 3 pijlers van de actieve inclusie aanbeveling.
- In de rapportering over inclusieve arbeidsmarkt dienen volgende zaken aan bod te komen: *evoluties betreffende de duurzaamheid van de job, evoluties betreffende de kwaliteit van de job, laagste lonen en werkende armen, toegang tot deze kwalitatieve duurzame jobs, discriminatie op de arbeidsmarkt, de positie van kwetsbare groepen...*



#### AANBEVELINGEN VOOR HET BELEID

- Het beleid moet er sterk op gericht zijn om huishoudens met een lage werkintensiteit te beschermen tegen armoede, te voorkomen dat ze in armoede terechtkomen en ze te ondersteunen om uit de armoede te ontsnappen. Dit oa. via de creatie van kwalitatieve duurzame jobs, het aanbieden van integrale activeringstrajecten, het verhogen van alle uitkeringen boven de waarden aangegeven door de budgetstandaarden.
- Er dient dringend werk gemaakt worden van jobcreatie, oa. in de sociale economie, hierbij dient de kwaliteit van de jobs en de verloning eveneens versterkt te worden, zodat ze effectief een hefboom uit armoede kunnen zijn.

#### **4. Gelijkheid en herverdeling**

Ook wat de Gini coëfficiënt betreft, doet België (Eurostat op basis van EU SILC 2012) het in Europees perspectief relatief gezien niet slecht (26,3 t.o.v. 30,7 EU27). Dit wil niet zeggen dat de situatie rooskleurig en aanvaardbaar is, integendeel ! Evenmin kan de bestaande ongelijkheid aan een minder gunstige conjunctuur geweten worden.

De subjectieve kloof tussen arm en rijk neemt eveneens toe, besparingen lijken de zwaksten te treffen en onder het mom van budgettaire discipline worden maatregelen getroffen die deze situatie nog verzwaren.

#### SUGGESTIES VOOR HET NATIONAAL SOCIAAL RAPPORT

- Wat is de impact van het fiscaal beleid ? Hoe herverdelend is dit ? Wat zijn de evoluties hierin ?
- De evoluties inzake ongelijkheid dienen duidelijk in kaart gebracht te worden (cfr Gini-coëfficiënt).

#### AANBEVELINGEN VOOR HET BELEID

- Er moeten ook inzake (on)gelijkheid concrete doelstellingen en streefcijfers geformuleerd worden.
- Er is nood aan volledige transparantie van vermogensinkomens.
- De versterkte controle op fiscale fraude is positief, dit dient echter gepaard gaan met het verder afbouwen van legale mogelijkheden tot belastingontduiking.
- Het herverdelend karakter van onze fiscaliteit moet ingrijpend versterkt worden, oa. door een verschuiving van lasten op arbeid naar lasten op inkomsten en vermogens en tenslotte een progressiever belastingstelsel.

## 5. Monitoring instrument

Door een gedegen monitoring en opvolging kan het NSR een sterk instrument zijn dat erg duidelijk evoluties in kaart brengt en zo ook pijnpunten aangeeft. Hierboven gaven we reeds diverse suggesties op vlak van monitoring, we zetten de belangrijkste nogmaals op een rijtje<sup>6</sup>:

### SUGGESTIES VOOR HET NATIONAAL SOCIAAL RAPPORT

- In kaart brengen van evoluties inzake ongelijkheid;
- In kaart brengen van evoluties inzake working poor;
- In kaart brengen van evoluties inzake non take up en onderbescherming;
- Een aantal groepen zijn onvolledig zichtbaar zijn in de data (of ontbreken volledig): vb. mensen zonder papieren, daklozen... Beschikbare gegevens en inschattingen van het terrein dienen in het NSR opgenomen te worden, met - waar noodzakelijk - minstens ook de vermelding dat men de omvang niet kent, maar dat dit als zodanig de cijfers vertekent.
- Wat betreft het aantal daklozen zijn er onvoldoende cijfers beschikbaar die aansluiten bij de realiteit. In samenwerking met de daklozenorganisaties dienen op dit vlak initiatieven ontwikkeld te worden.
- Bij alle monitoring en rapportering moeten eveneens de budgetstandaarden meegenomen worden, dit wil zeggen dat telkens de cijfers ten opzichte van de reële armoedegrens moeten worden weergegeven.

### AANBEVELINGEN VOOR HET BELEID

- Om de haalbaarheid en vooruitgang ten opzichte van een doelstelling op lang termijn te meten, zijn ook intermediaire doelstellingen met tussentijdse streefcijfers nodig !

---

<sup>6</sup> Vanzelfsprekend moet hier de nodige afstemming zijn met het Nationaal HervormingsProgramma